

**Национальный технический университет Украины
«Киевский политехнический институт»
Украинская академия наук**

Д. В. Зеркалов

**ОБЩЕСТВЕННАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ**

Монография

**Электронное издание комбинированного
использования на CD-ROM**

**Киев
„Основа”
2012**

**УДК 323.272
ББК 66.4
З-57**

Зеркалов Д.В.

Общественная безопасность [Электронный ресурс] :
Монография / Д. В. Зеркалов. – Электрон. данные. – К. :
Основа, 2012. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM); 12 см. –
Систем. требования: Pentium; 512 Mb RAM; Windows
98/2000/XP; Acrobat Reader 7.0. – Название с тит. экрана.

ISBN 978-966-699-652-0

© Зеркалов Д. В.

УДК 323.272
ББК 66.4
3-57

Р е ц е н з е н т ы: *Кулаев Ю.Ф.* – проф., д-р экон. наук; *Аксенов И.М.* – доцент, д-р экон. наук; *Матейчик В.П.* – заведующий кафедрой экологии и безопасности жизнедеятельности Национального транспортного университета, проф., д-р техн. наук; *Ливинский А. М.* – докт. техн. наук, проф., Заслуженный стороитель Украины, лауреат Государственной премии Украины в области науки и техники, вице-президент Украинской академии наук.

Зеркалов Д.В.

3-57 Общественная безопасность. Монография. — К.: Основа, 2012. — 624 с.

ISBN 978-966-699-652-0

В монографии систематизированы международное законодательство и актуальные материалы разных изданий, посвященные важным проблемам общественной безопасности, поиску и путям ее решения. Основа книги – документы, публикации, доклады, комментарии: президентов, руководителей государств и министров, депутатов, политологов, авторитетных специалистов по-разному оценивающих происходящие в мире события, которые интерпретированы и автором для темы настоящего издания.

Книга отражает состояние общественной безопасности мирового сообщества, в том числе Украины, России и Беларуси, на начало XXI столетия.

Для высших органов исполнительной власти, специалистов, работающих в сфере национальной безопасности. Полезна руководителям предприятий и слушателям соответствующих курсов повышения квалификации, преподавателям и студентам учебных заведений, широкому кругу читателей.

УДК 323.272
ББК 66.4

ISBN 978-966-699-652-0

ОТ АВТОРА

ПОИСКИ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Уважаемые соотечественники, коллеги!

Общественная и культурная безопасность – одна из самых актуальных проблем современности мирового сообщества*. Особенно эта проблема актуальна для Российской Федерации♦ в свете известных Доктрины Аллена Даллеса, Директора ЦРУ США, и Директивы Совета национальной безопасности США 20/1 от 18.08.1948 г. и др. аналогичных документов.

Человек должен быть свободен от страха и нужды

Организация Объединенных Наций признает два основных компонента безопасности личности: «защита от неожиданных и пагубных нарушений нашего повседневного образа жизни», (известная как «свобода от страха») и «защита от постоянных угроз голода, болезней, преступлений и подавления» (известная как «свобода от нужды»).

* **Мировое сообщество, международное сообщество** — политическое клише, часто употребляемое в работах по политологии, выступлениях государственных деятелей и в СМИ для обозначения взаимосвязанной системы государств мира. В зависимости от подоплёки, может указывать на различные группы стран, объединяемые по различным экономическим, политическим и идеологическим характеристикам. Иногда означает существующие международные организации, в первую очередь — ООН, как организацию, объединяющую практически все страны и народы земного шара. Часто применяется в качестве риторического приёма для противопоставления одного государства и его политики группе других государств, называемых в этом контексте «мировым сообществом» (например, «Иран и мировое сообщество» или «Израиль и мировое сообщество»). При этом в западных источниках прослеживается отчётливая тенденция к тому, чтобы исключать Россию, Белоруссию и прочие «авторитарные» государства при указании на позиции «мирового сообщества».

♦ **Российская Федерация, Россия** — государство, занимающее основную часть Восточной Европы и северную часть Азии. Россия — крупнейшее по площади государство мира (17 млн 75 тыс. 400 км² или 11,46 % (1/9) площади всей суши, что почти вдвое больше, чем у занимающей второе место Канады).

Население России — 142,1 млн человек (на 1 мая 2007, согласно данным Росстата 2,15 % всего населения Земли), причем 4/5 жителей проживает в Европейской части России. В настоящее время Россия занимает восьмое место в мире по этому показателю. Большая часть населения проживает в городах — 72,9 %. Население России многонационально: помимо русских, составляющих 79,83 %, в стране проживает свыше 180 других народов. Государственный язык России — русский.

Россия граничит с 16 странами, по суше это: Норвегия, Финляндия, Эстония, Латвия, Литва, Польша, Белоруссия, Украина, Грузия, Азербайджан, Казахстан, Китай, Монголия, Северная Корея, по морю это: Япония и США, что позволяет ей играть значительную роль как в Европе, так и в Азии. Будучи политической и юридической наследницей Российской империи и СССР, Россия является одним из ключевых участников международных отношений. Столица России — город Москва.

Нельзя защитить мир от войн, если люди не будут в безопасности у себя дома, на своих рабочих местах, в повседневной жизни. ООН (ПРООН)* разработала всеобъемлющую Концепцию безопасности человека, которая состоит из семи основных категорий:

- **экономическая безопасность** трактуется как обеспеченность доходом, достаточным для удовлетворения насущных потребностей (гарантированный минимальный доход). При оценке *угроз экономической безопасности* первостепенное значение имеют показатели безработицы – один из главных индикаторов экономической безопасности человека. Возможность занятия оплачиваемым трудом – условие предотвращения угрозы нищеты и ее последствий для человека. Увеличение в структуре занятости *«рискованной занятости»*, преимущественно контрактной формы найма работников означает временную или частичную занятость и предоставляет меньшие гарантии сохранения рабочего места и доходов. *Снижение надежности доходов* – показатель нестабильности занятости, а также инфляционного обесценения номинальных заработков;

- **продовольственная безопасность** – это доступность основных продуктов питания, что предполагает наличие их достаточного количества и свободного доступа к ним, достаточную покупательную способность населения (физическая и экономическая доступность продуктов питания). *Угрозы продовольственной безопасности* оценивается на основе анализа следующих показателей: суточное потребление калорий в процентах к минимальной потребности; индекс производства продуктов питания на душу населения; коэффициент зависимости от импорта продукции;

- **безопасность для здоровья** – защищенность человека от рисков заболеваемости, т.е. возможность жить в безопасной для здоровья среде обитания; доступность эффективного медицинского обслуживания (относительная свобода от заболеваний и заражений). *Угрозы безопасности здоровья* включают *неблагоприятные условия жизни*: неполноценное питание, опасные для здоровья условия труда, малые и нестабильные доходы, бедность и нищету, снижение доступа к эффективному медицинскому обслуживанию.

Загрязнение среды обитания (почвы, питьевой воды, атмосферного воздуха, химическое и радиационное загрязнение пищевой продукции) – один из основных рисков для здоровья. Экологические риски становятся всеобъемлющими и определяющими. Например, в структуре таких рисков, как плохое питание или жилье, начинает преобладать экологическая компонента неблагополучия.

Нерегулируемые экологические параметры жилищно-бытовых условий населения создают дополнительный и существенный риск для здоровья. Это касается, прежде всего, качества строительных материалов и месторасположения жилья. Не учитываются такие факторы, как гелиомагнитные линии, электромагнитное и радиоактивное излучение, загазованность, шум и т.д. Нередко в непосредственной близости или даже в самих жилых помещениях

* См. доклад «Программа развития ООН (ПРООН) о развитии человеческого потенциала 1994 года».

размещаются лаборатории и различные установки, оказывающие вредное воздействие на здоровье человека. Экологические характеристики жилища в современном отечественном градостроительстве не учитываются.

Риски новых биотехнологий могут быть особо опасными для здоровья человека и долговременных перспектив развития общества. Проблема усугубляется в странах с неразвитой демократией, недостаточным образовательным уровнем и монополизацией средств массовой информации. Кроме того, ускорение ритма жизни приводит к внедрению технологий с непредсказуемыми последствиями.

Особый риск представляет *материнская смертность* как одно из следствий увеличения совокупности рисков: неблагоприятные условия жизни, отсутствие эффективной медицинской помощи, экологическое неблагополучие;

- **экологическая безопасность** – это свобода и защита от угроз экологического загрязнения, прежде всего, наличие чистого воздуха и незагрязненной воды; возможность приобретения экологически безопасной пищи; возможность проживания в условиях, не представляющих опасности для здоровья с точки зрения экологии (жилище, условия труда и т.п.); защищенность от экологических катастроф (доступность чистой воды и чистого воздуха, система землепользования, сохраняющая плодородие почвы). *Угрозы экологической безопасности* определяется *радиационным загрязнением, химическим загрязнением* окружающей среды, *геомагнитными и электромагнитными излучениями*.

Кроме того, развитие и внедрение новых биотехнологий сопряжено не только с выгодой, но и с риском для окружающей среды и здоровья человека. В интересах получения коммерческой выгоды транснациональные компании, контролирующие рынок новых биотехнологий, способствуют их ускоренному внедрению без достаточного учета последствий. Разработка проблем биобезопасности и принятие соответствующих мер защиты в интересах людей значительно отстают от темпов и масштабов внедрения новых биотехнологий;

- **личная безопасность** – свобода и защита человека от физического насилия и угроз. *Угрозы личной безопасности* включают природные и техногенные аварии и катастрофы; *риск несчастных случаев* на производстве, на транспорте, в быту; смертность от дорожных происшествий и т.д.

Рост преступности – один из главных факторов и характерных признаков увеличения угрозы личной безопасности. Наличие многочисленных предпосылок роста преступности (в том числе экономических условий) создает крайне неблагоприятную криминогенную обстановку. Высока доля особо опасной насильственно-корыстной преступности. Увеличиваются масштабы деятельности организованных преступных групп. Резко возрастает количество преступлений в состоянии опьянения и связанных с приемом наркотиков. Увеличивается число преступлений, совершенных с применением огнестрельного оружия и взрывных устройств, убийства по найму, рэкет, захват заложников, шантаж, терроризм. Непосредственную опасность представляет также интенсивный рост экономических преступлений – ложная реклама, продажа недоброкачественной продукции, фальшивомонетничество и т.п.

Военные и боевые действия (войны между государствами, этнические, религиозные, политические конфликты с применением военной силы) также представляют непосредственную опасность для жизни человека.

Насилие государства (физические пытки, принудительные работы в зонах повышенной опасности для здоровья и жизни и т.д.), *насилие над детьми и женщинами, насилие на работе, рост психического насилия* – характерные черты современного развития, представляющие угрозу здоровью и жизни человека;

• ***общественная и культурная безопасность*** – защищенность культурного многообразия меньшинств и защита общественного развития от деструктивных тенденций (сохранность культурного своеобразия). *Угрозы культурной и общественной безопасности* вызывают разрушение традиционных общностей – семьи, общины, организации, этнической группы, деструктивные тенденции в развитии общества, которые не поддаются точному количественному измерению, но по силе разрушительного воздействия могут иметь катастрофические последствия.

Культурное многообразие признается ценностью и нерыночным ресурсом развития общества. Его уменьшение имеет множество отрицательных последствий для прогресса развития человека и общества.

Монополизация средств массовой информации создает в обществе стереотипы поведения и ценностные установки, соответствующие интересам компаний, контролирующих эти средства, и может представлять опасность для развития общества.

В формировании общественного сознания значительное место занимают средства массовой информации. Преимущества развития современных информационных и коммуникационных технологий используются не только в благих целях: создаются благоприятные условия для *манипулирования общественным сознанием*. Монополия на средства массовой информации способствует внедрению в массовое сознание идей, ценностей, установок, отвечающих интересам контролирующих лиц.

Углубление неравенства возможностей между социальными, этническими, религиозными группами, сельским и городским населением, между населением различных территорий при достижении определенной (критической) отметки приводит к социальной напряженности и конфликтам и может перерасти в кризис. Например, этнические и религиозные конфликты перерастают в военные.

Культурное, этническое, религиозное многообразие, которое создает *миграция*, – не только ценность общественного развития, но и источник социальной напряженности и конфликтов. Экономическое, политическое и социальное неравенство между мигрантами и основным населением при повышенной миграции способствует возникновению конфликтов. Чрезмерное *миграционное давление* также вызывает разрушение отдельных этносов.

Снижение рождаемости, высокий рост смертности, в том числе лиц трудоспособного возраста, сокращение прироста населения, высокая младенческая и детская заболеваемость создают *угрозу депопуляции*.

Угроза широкого распространения псевдокультурных знаний и ценностей способствует созданию фиктивного человеческого и социального капитала,

который не поддается точному количественному измерению, но может сыграть «судьбоносную» роль в развитии (деградации) общества. Выражается в низком профессионализме, снижении значимости нравственных норм, создании культа ложных ценностей и т.д.

Торговля наркотиками и *распространение наркомании* – одна из наиболее разрушительных угроз человеческому обществу;

- **политическая безопасность** – возможность жить в обществе, которое признает основные права человека (защита основных прав человека и свобод). *Угрозы политической безопасности* характеризуются политическими преследованиями, систематическими пытками, жестоким обращением; репрессиями со стороны государства по отношению к отдельным лицам и группам; контролем сферы идеологии и информации.

Различают и другие компоненты безопасности, из которых на первое место можно поставить «государственную безопасность», затем – «социальную безопасность», «энергетическую безопасность», научно-техническую безопасность», «информационную безопасность», «духовную безопасность», «безопасность труда», «пожарную безопасность» и др.

В реальной жизни все эти категории тесно взаимосвязаны и дополняют одна другую. Борьба с нищетой, преступностью, защита рабочих мест, доходов, безопасность здоровья, окружающей среды – таковы острейшие проблемы человечества, и в первую очередь женщины. Все это включает интегрированное понятие «общественной безопасности».

Угрозы безопасности человека имеют множество форм проявления. При этом одни угрозы могут быть одинаковыми для всех людей, такие, например, как терроризм, экологические катастрофы, преступность, болезни. Другие угрозы могут представлять опасность для определенной группы людей – насилие женщин и детей; дискриминация по этнической принадлежности, возрасту и т.п.

В зависимости от признака, положенного в основу классификации, угрозы могут различаться: по *степени универсальности* – общие и специфические; по *времени действия* – постоянные, длительно действующие, краткосрочные; по *территориальной распространенности* – глобальные, региональные; национальные (в рамках определенных национальных границ), местные; по *способу действия* – открытые (явные) и скрытые (латентные); по *источникам возникновения* – естественные (природная стихия), искусственные (результат человеческой деятельности), смешанные (человеческая деятельность, способствующая возникновению стихийного бедствия); по *характеру возникновения* – преднамеренные и непреднамеренные (как закономерный или непредвиденный побочный результат определенных действий или явлений); по *характеру действия* – проявляющиеся постепенно или внезапно; причиняющие ущерб прямо (непосредственно) или косвенно; по *степени опасности* – с последствиями устранимыми, неустранимыми, устранимыми частично; по *возможности предотвращения* – угрозы, которые можно предупредить полностью, частично и невозможно предотвратить совсем.

Настоящая монография – это одна из книг цикла научных работ автора «Безопасность человека в контексте «Программы развития ООН», содержащая разнообразный материал по тематике издания.

В других книгах этого цикла работ аналогично рассмотрены вопросы экономической, продовольственной, экологической, личной, социальной, духовной, информационной, политической безопасности, разведки и шпионажа, безопасности объектов экономики и др. Среди них – монографии, справочники, учебные пособия и научно-популярные просветительские издания на русском и украинском языках.

Они призваны способствовать пониманию проблемы безопасности жизнедеятельности человека, расширению кругозора, правильному пониманию сущности явлений, происходящих в политической жизни общества и связанных, в конечном итоге, с повышением качества жизни. Подобные издания позволят нашим потомкам оценить деятельность своих предшественников по сохранению их жизни на Земле.

В целом настоящая монография отражает состояние общественной безопасности на начало XXI столетия. Она призвана совершенствовать компетентность наших граждан в вопросах безопасной жизнедеятельности.

Желаю Вам счастья, здоровья, успехов в работе, новых идей и достижений в решении своих личных проблем, связанных с участием в общественной и политической жизни страны.

С уважением,
Автор

Раздел 1. ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, УКРАИНЫ И БЕЛАРУСИ

1.1. ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ НА ПРИМЕРЕ РОССИИ

В работе А. И. Сапожникова[♦] полно и комплексно, с позиций системного подхода, исследована и охарактеризована правовая природа института административно-правового режима общественной безопасности; проанализированы отношения, складывающиеся по поводу обеспечения общественной безопасности; определены место и значение общественной безопасности в административно-правовом режиме, ее соотношение с другими правовыми категориями; охарактеризованы методы административно-правового режима общественной безопасности, а также разработаны научно обоснованные рекомендации по совершенствованию российского законодательства в рассматриваемой сфере и устранении пробелов.

Общественная безопасность

Общественная безопасность является разновидностью национальной безопасности. Это емкая социально-правовая категория. Ее значение на современном этапе развития Российской государственности возрастает. При разработке понятия общественной безопасности необходимо максимально учитывать соответствующие положения Конституции Российской Федерации, Закона РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности», Закона РФ от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а также взгляды ученых на эту проблему.

Принимая данный подход к уяснению сущности и понятия общественной безопасности, необходимо отметить следующее.

Во-первых, общественная безопасность – это самостоятельное явление, имеющее историческую форму, содержание, механизмы возникновения, развития и поддержания.

Во-вторых, общественная безопасность – это одна из характеристик социальной действительности, которая свидетельствует о состоянии удовлетворения жизненно важных интересов личности, общества и государства.

В-третьих, общественная безопасность в терминологическом аспекте исходит от антонима «опасность». В связи с этим безопасность в филологическом смысле – это состояние, при котором не угрожает опасность; есть защита от опасности.

Под опасностью понимается способность причинить какой-нибудь вред, а также угроза жизни и здоровью человека, иным его ценностям.

В то же время, законодатель до сих пор так и не дает определения общественной безопасности. Хотя эта категория широко используется в Конституции Российской Федерации и действующем законодательстве.

[♦] Сапожников Александр Иванович. Дис. ... канд. юрид. наук : Москва, 2006 198 с. РГБ ОД, 61:06-12/701. <http://pravouch.com/predprinimatelskoe-pravo-besplatno/vidyi-subyektyi-obschestvennoy.html>

В российском законодательстве понятие «общественная безопасность» впервые встречается в законодательном акте Российской империи «Общее губернское учреждение», принятом в царствование Николая I в 1845 г.

В современном российском законодательстве (УК РФ, КоАП РФ, Закон РФ «О безопасности» и др.), а также в правоведении общественная безопасность выступает как юридическая категория для определения сферы деятельности органов государства, в частности органов внутренних дел, выделяется в качестве родового и непосредственного объекта посягательства конкретных видов преступлений и административных деликтов».

В юридической литературе на понимание общественной безопасности высказаны различные взгляды. В этой связи анализ ведущихся в научной литературе дискуссий говорит о том, что не выработан единый подход к пониманию общественной безопасности.

Общественная безопасность в философском и филологическом смысле содержит два начала: безопасность и общество, как совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей, иными словами, совокупность общественных отношений, складывающихся в государстве .

Этот взгляд, в итоге, предопределил вывод о том, что общественная безопасность – это состояние общественных отношений, предупреждающее угрозу причинения вреда и обеспечивающее тем самым их нормальное функционирование.

Словом, это – безопасность не только здоровья отдельного члена общества или коллектива (группы), это и безопасность их имущества, чести, достоинства, нравственности. Это – безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую моральными и правовыми нормами.

В юридических словарях она определяется как система общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения, с целью обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий .

Иные авторы трактуют общественную безопасность с иных позиций.

Так, Л.М. Розин полагает, что «общественная безопасность представляет собой систему отношений, складывающихся в соответствии с правовыми нормами при использовании объектов, представляющих повышенную опасность для общества, или при наступлении особых условий в связи со стихийными бедствиями».

Туманов Г.А. и Фризко В.И. под общественной безопасностью понимают «совокупность опосредованных источниками повышенной опасности отношений, регулируемых юридическими, техническими и организационными нормами в целях предотвращения и устранения угрозы жизни и здоровью людей, материальным ценностям и окружающей среде».

В данном определении авторы выделяют объекты общественной безопасности – жизнь и здоровье людей, материальные ценности и окружающую среду. В то же время они говорят о том, что отношения общественной

безопасности регулируются не только правовыми, но и нормами техническими, и организационными. Говоря о технических и организационных нормах можно отметить, что они, в конечном итоге, имеют юридический характер.

Коренев А.П. общественную безопасность связывает с проявлением негативных свойств источников повышенной опасности при неправильном пользовании ими³. Но, представляется, и их наличие также создает потенциальную угрозу общественной безопасности.

Гущин В.В. общественную безопасность трактует как социально-правовое явление под которым понимается совокупность опосредованных источниками повышенной опасности общественных отношений, регулируемых системой юридических норм в целях предотвращения, локализации и ликвидации условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Вельский К.С. под общественной безопасностью понимает положение, при котором господствуют общественное спокойствие и уверенность граждан в своей защищенности от угроз и действий любого характера, обеспечиваемые системой правоохранительных, в первую очередь милицейских, органов (МВД России, МЧС России, ФСБ и т.д.).

В понятии «общественная безопасность» как представляется можно обнаружить две составляющие ее части: 1) положение, при котором отсутствует опасность для личности, общества и государства; 2) меры государства, поддерживающие такое положение и создающие у граждан чувство защищенности.

И именно эти составляющие в известной степени обуславливают признаки, характеризующие общественную безопасность как объект административно-правового режима и как понятие.

В то же время, для понимания сущности общественной безопасности необходимо также уяснить угрозы общественной безопасности, представляющие опасность для жизненно важных интересов личности, общества и государства и тем самым препятствующие достижению поставленных национальных целей.

Общественная безопасность относится к охраняемым объектам, закрепленным в УК РФ и КоАП РФ. Но общественная безопасность включает в себя объекты, например: пожарную безопасность, санитарную и др. Указанные объекты имеют особое значение, т.к. они являются видами общественной безопасности. В свою очередь каждый объект, будучи комплексным, образуется из индивидуальных охраняемых законом объектов, которые визуальны, реальны, личностны, предметно-конкретны и предметно-обособлены.

Например, санитарную безопасность образуют такие индивидуальные объекты, как люди, территории, среда обитания (вода, почва, животные и растения). В приведенном примере такими обстоятельствами могут быть инфекционные заболевания, отходы производства и потребления, пищевые продукты, оказывающие вредное воздействие на человека, и т.д.

По данному критерию общественную безопасность можно классифицировать на следующие виды: **социальную безопасность, безопасность дорожного**

движения, пожарную, санитарную, техногенную безопасность, а также экономическую, экологическую и информационную безопасность.

В 90-х годах XX в. в Российской Федерации были приняты федеральные законы о конкретных видах общественной безопасности. Охарактеризуем каждый их названных видов.

Социальная безопасность. Понятие «социальная безопасность» – широкое, но в данном случае трактуется узко: под социальной безопасностью понимается защищенность граждан, их имущества, любого другого имущества независимо от форм собственности, институтов государственной власти и порядка управления от противоправных посягательств уголовного и административно-правового характера. По значимости для населения социальная безопасность как разновидность общественной – это объект приоритетного значения, предполагающий, защиту государством одного человека от другого .

Рост безработицы в процессе реформирования российского общества в 90-х годах XX в., отчуждение власти от народа, ослабление ее и потеря авторитета у народа, тотальная криминализация общественных отношений повысили удельный вес девиантного поведения и уровень преступности, сделав проблему социальной безопасности чрезвычайно актуальной проблемой.

Общественные отношения в области обеспечения социальной безопасности регламентируются в Российской Федерации значительным количеством законодательных и подзаконных актов.

К основным относятся: Закон РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности» , Закон РФ от 18 апреля 1991 г. «О милиции» , Уголовный кодекс РФ , Кодекс РФ об административных правонарушениях, Закон РФ от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре Российской Федерации» и др. К числу подзаконных актов, нормы которых регламентируют общественные отношения в области социальной безопасности, следует отнести: Указ Президента РФ от 12 февраля 1993 г. «О милиции общественной безопасности (местной милиции)», Устав патрульно-постовой службы милиции общественной безопасности, утвержденный приказом МВД России от 18 января 1993 г., Инструкцию по организации деятельности участкового уполномоченного, утвержденную приказом МВД России от 14 сентября 2002 г., и др.

Анализ названных нормативно-правовых актов указывает на два аспекта социальной безопасности.

Во-первых, защищенность общества и отдельной личности от противоправных посягательств – преступных и административно-правовых. Среди индивидуальных объектов, подлежащих охране и входящих в состав социальной безопасности как охраняемого законом объекта, первое место занимают люди, их жизнь и здоровье, честь и достоинство, их права и свободы.

Граждане имеют право на защиту жизни, здоровья и имущества в случае противоправного на них посягательства, на получение информации от правоохранительных органов об обстоятельствах произошедшего на них посягательства, на оказание им со стороны сотрудников милиции доврачебной помощи.

К другим индивидуальным объектам, подлежащим охране, относятся: имущество независимо от форм собственности; институты государственной власти; Государственная граница; порядок управления и т.д.

Защита государством общества от уголовных и административных правонарушителей составляет второй аспект социальной безопасности, и возлагается на милицию, которая в соответствии со ст. 1 Закона о милиции призвана защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделана для выполнения данной обязанности правом применения мер принуждения.

Безопасность дорожного движения. Безопасность дорожного движения – один из самых важных объектов охраны. Однако, заметим сразу, применительно к понятию «безопасность дорожного движения» в правоведении принято говорить не «охрана», а «обеспечение», что не меняет существа дела. Обеспечение безопасности дорожного движения является, по словам бывшего начальника Главного управления ГАИ МВД России В.А.Федорова, «серьезной проблемой, имеющей огромное социальное и политическое значение». Достаточно сказать, что в Российской Федерации в среднем за год совершается более 35 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в которых погибает более 35 тыс. человек.

В 90-х годах XX в. в Российской Федерации был издан ряд нормативно-правовых актов, нормы которых регламентируют общественные отношения в области безопасности дорожного движения. К ним относятся следующие законы: Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения», УК РФ (гл.27), КоАП РФ (гл. 12). Из подзаконных актов, имеющих прямое отношение к безопасности дорожного движения, следует назвать: Правила дорожного движения Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 февраля 1993 г., Основные положения по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г., Положение о Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, утвержденное Указом Президента РФ от 15 июня 1998 г.

Анализ названных актов показывает, что безопасность дорожного движения может рассматриваться также в двух аспектах.

Первый аспект касается индивидуальных объектов, подлежащих охране и входящих в состав категории «безопасность дорожного движения». Федеральный закон о безопасности дорожного движения называет их в ст.1 в определенной последовательности. Охране путем предупреждения дорожно-транспортных происшествий подлежат: люди, их жизнь и здоровье, права и законные интересы; их имущество и, следовательно, все другое имущество независимо от форм собственности; интересы общества и государства. На этот аспект обращает внимание ст. 3 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», указывающая, что одним из основных принципов обеспечения безопасности дорожного движения является «приоритет жизни и здоровья граждан,

участвующих в дорожном движении, над экономическими результатами хозяйственной деятельности» .

В рассматриваемом аспекте под безопасностью дорожного движения следует понимать положение, при котором участники дорожного движения (пешеходы, водители транспортных средств, пассажиры) в процессе движения к месту назначения испытывают чувство безопасности за свою жизнь и здоровье, находясь при этом в удобной для себя обстановке.

Обстоятельствами, угрожающими безопасности дорожного движения, жизни и здоровью его участников, являются дорожно-транспортные происшествия, происходящие как по вине водителей транспортных средств, так и по вине пешеходов и пассажиров.

Второй аспект касается органов и должностных лиц, учреждений и ведомств, обеспечивающих безопасность дорожного движения. С этой точки зрения безопасность дорожного движения есть комплекс организационно-правовых, организационно-технических и распорядительных действий по управлению движением на дорогах, осуществляемый различными структурами. Безопасность дорожного движения представляет собой совокупность определенных надзорно-принудительных мероприятий, направленных на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий, привлечение к административной ответственности лиц, нарушающих правила дорожного движения. Данные надзорно-принудительные полномочия предусмотрены Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения». Проблема предотвращения дорожно-транспортных происшествий является комплексной проблемой, требующей для своего решения совместных усилий министерств, ведомств, других государственных органов, многих предприятий, организаций, отдельных граждан . Однако ведущую роль в государственном надзоре за безопасностью движения и в предотвращении дорожно-транспортных происшествий играет специальный аппарат МВД России – Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД), административно-правовой статус которой, ее функции, полномочия и структура определены в Положении об этом органе.

Именно данный орган выдвинут на первую линию в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и осуществляет охрану жизни, здоровья и имущества участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий.

В данной сфере возникает и имеет место правоотношение: участник дорожного движения и сотрудник ГИБДД. При нормальном дорожном движении это правоотношение можно охарактеризовать как общерегулятивное, горизонтальное, где складываются связи между «всеми и каждым», с одной стороны, и сотрудниками ГИБДД – с другой, и где участники правоотношения наделены взаимными правами и обязанностями. Для участников дорожного движения следует выделить: право на безопасные условия дорожного движения по дорогам Российской Федерации, которое гарантировано и обеспечено государством; право свободно и беспрепятственно передвигаться по дорогам Российской Федерации; право на достоверную информацию о безопасности

дорожного движения; право на бесплатную медицинскую помощь и на возмещение ущерба при дорожно-транспортном происшествии. Вместе с тем участники дорожного движения обязаны выполнять правила дорожного движения и нести ответственность за их нарушение.

Правам участников дорожного движения в рамках анализируемого правоотношения корреспондируют следующие обязанности государства: обустройство дорог объектами сервиса в целях максимального удовлетворения потребностей участников дорожного движения и обеспечения их безопасности; надзор за строительством, ремонтом и эксплуатацией дорог; надзор за техническим состоянием транспортных средств; обеспечение безопасности дорожного движения в процессе его организации; надзор за медицинским обеспечением дорожного движения, оказание помощи пострадавшим от дорожно-транспортных происшествий. Осуществляя свои обязанности, органы и должностные лица ГИБДД как представители государства наделены правом требовать от участников дорожного движения соблюдения требований по обеспечению безопасности дорожного движения и применять меры административного принуждения к нарушителям этих требований.

Пожарная безопасность принадлежит к числу важных и одновременно древних объектов охраны. Заметим, что в законодательстве о пожарной безопасности используется как термин «безопасность», так и термин «охрана», которые можно в данном случае рассматривать как синонимы. К нормативным актам, нормы которых регламентируют общественные отношения в области пожарной безопасности, следует отнести: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. «О пожарной безопасности», УК РФ (ст.219), КоАП РФ (ст. 8.32, 11.16, 20.4), Указ Президента РФ от 9 декабря 2001 г. «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности», Перечень должностей личного состава органов управления и подразделений государственной противопожарной службы МЧС России, утвержденный приказом МЧС России от 20 июня 2002 г., а также другие акты, в том числе ведомственные нормативно-правовые.

Анализ данного законодательства показывает, что в понятии «пожарная безопасность» следует видеть, как и в других видах общественной безопасности, два аспекта или две формы с приоритетами первой над второй.

Во-первых, пожарная безопасность представляет собой защищенность гражданина, каждого человека, проживающего на территории России, от опасностей пожарного характера, т.е. от неконтролируемого горения, причиняющего вред жизни и здоровью людей, материальный ущерб, вред интересам общества и государства.

В соответствии со ст. 34 Федерального закона о пожарной безопасности граждане имеют право на защиту их жизни, здоровья и имущества' в случае пожара, на получение информации по вопросам пожарной безопасности. Таким образом, к индивидуальным объектам пожарной охраны Закон в первую очередь относит людей. Данный аспект выразительно подчеркнут в ст. 1, 16, 17 Правил пожарной безопасности в Российской Федерации, утвержденных приказом МЧС

России от 18 июня 2003 г., где указывается, что в первую очередь при пожаре должна быть обеспечена безопасность людей.

Затем законодательство называет другие индивидуальные объекты пожарной охраны: имущество граждан, интересы общества и государства. В Правилах пожарной безопасности индивидуальные объекты пожарной охраны представлены более крупным планом. Это – населенные пункты, здания для проживания людей, детские дошкольные учреждения, объекты торговли, лечебные учреждения со стационарами и т.д. Данные объекты называются и характеризуются с учетом специфики мер, которые должны обеспечивать пожарную безопасность находящихся в них граждан.

Во-вторых, пожарная безопасность представляет собой совместные усилия граждан и подразделений пожарной охраны по предотвращению пожаров и по исполнению требований пожарной безопасности.

Несомненно, что о личной пожарной безопасности граждане обязаны позаботиться прежде всего сами. Поэтому Федеральный закон о пожарной безопасности обязывает граждан: соблюдать требования пожарной безопасности; при обнаружении пожаров немедленно уведомлять о них пожарную охрану; оказывать содействие пожарной охране при тушении пожаров.

Профессиональные функции в деле обеспечения пожарной безопасности населенных пунктов, предприятий, учреждений и организаций возложены государством на Государственную противопожарную службу Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, правовые основы деятельности которой закреплены в Федеральном законе о пожарной безопасности и в целом ряде подзаконных актов.

Пожарная безопасность как объект охраны является совокупностью мероприятий, осуществляемых Государственной противопожарной службой по надзору за соблюдением правил пожарной безопасности организациями и гражданами, предупреждению и тушению пожаров, а также применению мер административного принуждения к лицам, нарушающим правила пожарной безопасности.

Санитарная безопасность – один из постоянных и актуальных в настоящее время объектов охраны. Коснемся для примера вопроса о бытовых отходах. «Отходы берут мир за горло», – сказал один из американских экономистов. И действительно, объем мусорных свалок возрастает в 3-4 раза быстрее, чем численность населения на планете. Эти свалки создают угрозу здоровью человека и среде обитания.

В 90-х годах XX в. в Российской Федерации издается целый ряд федеральных законов и подзаконных актов, правовые нормы которых регулируют общественные отношения в области обеспечения санитарной безопасности. При этом следует отметить, что понятие «санитарная безопасность» не только заменяет понятие «санитарно-эпидемиологическое благополучие», но, будучи более широким и точным, охватывает действия по обеспечению такого благополучия: по профилактике инфекционных заболеваний, санитарному надзору и т.д. Основными законодательными актами в области обеспечения

санитарной безопасности, основывающимися на Конституции РФ, являются: Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30 марта 1999 г., Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 г., Федеральный закон от 15 июля 2000 г. «О карантине растений», Федеральный закон от 24 июня 1998 г. «Об отходах производства и потребления», Федеральный закон от 9 января 1996 г. «О радиационной безопасности населения» и др. Из подзаконных актов следует назвать: Положение о государственной санитарно-эпидемиологической службе и Положение о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 24 июля 2000 г., Положение о государственной санитарно-эпидемиологической службе МВД России, утвержденное приказом МВД России от 15 апреля 2002 г., и др.

Анализ законодательства в области обеспечения санитарной безопасности показывает, что данное понятие можно рассматривать с двух сторон.

Во-первых, санитарная безопасность представляет собой санитарно-эпидемиологическое благополучие, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности. Данное благополучие основано на конституционном праве граждан на охрану здоровья и благоприятную среду.

В соответствии со ст. 8 Закона от 30 марта 1999 г. граждане имеют право на благоприятную среду обитания, на получение от государственной санитарно-эпидемиологической службы информации о санитарной обстановке, качестве и безопасности пищевых продуктов, оказываемых услуг. Исходя из этой нормы Закона, следует, что к индивидуальным объектам, подлежащим охране, относятся: люди; территории; среда обитания, т.е. вода, почва, атмосферный воздух, животные, растения.

Анализ санитарного законодательства показывает, что обстоятельствами, угрожающими санитарно-эпидемиологическому благополучию населения, являются: инфекционные и массовые неинфекционные заболевания, которые создают угрозу жизни и здоровью человека, а также угрозу возникновения и распространения заболеваний; пищевые продукты, не соответствующие санитарным правилам и представляющие опасность для человека или оказывающие вредное воздействие на человека и среду обитания; водные объекты, являющиеся источниками биологических, химических и физических факторов вредного воздействия на человека; почвы городских и сельских поселений, содержащие потенциально опасные для человека химические и биологические вещества; атмосферный воздух в городских и сельских поселениях, оказывающий вредное воздействие на человека; жилые помещения, непригодные для проживания; опасные грузы и товары, ввоз которых на территорию Российской Федерации запрещен законодательством или ввоз которых создает угрозу возникновения и распространения инфекционных заболеваний; отходы производства и потребления.

С учетом сказанного, санитарную безопасность следует рассматривать как защищенность людей от обстоятельств, угрожающих их санитарно-

эпидемиологическому благополучию и подлежащих нейтрализации и ликвидации.

С этой стороны санитарная безопасность – это совокупность мероприятий оздоровительного характера, осуществляемых путем надзора за выполнением всеми гражданами и организациями санитарно-эпидемиологических требований, а также путем предупреждения, обнаружения и пресечения нарушений санитарного законодательства в целях охраны здоровья населения и среды обитания. Существенно указать при этом, что санитарная безопасность обеспечивается совместными усилиями граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц и органов государства, наделенных компетенцией в этой области.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения граждане обязаны выполнять требования санитарного законодательства и предписания государственного санитарно-эпидемиологического надзора, заботиться о здоровье и гигиеническом воспитании своих детей, не нарушать прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания. Индивидуальные предприниматели и юридические лица обязаны соблюдать санитарное законодательство, обеспечивать безопасность людей путем производства продукции производственно-технического назначения и пищевых продуктов, которые отвечают санитарно-эпидемиологическим требованиям.

Из государственных и негосударственных структур, обеспечивающих санитарную безопасность, ведущую роль занимает Государственная санитарно-эпидемиологическая служба Российской Федерации, которая в качестве структурного подразделения входит в систему Минздрава России и правовой статус которой определяется Федеральным законом от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» и специальным Положением о ней.

Техногенная безопасность. Вхождение человечества в новый постиндустриальный мир умножило число проблем, составляющих угрозу техногенной безопасности, которая через общественную безопасность является частью национальной безопасности страны. В Концепции национальной безопасности РФ говорится: «Ослабление государственного надзора и отсутствие эффективных правовых и экономических механизмов предупреждения и ликвидации ситуаций техногенного и природного характера увеличивает риск катастроф во всех сферах хозяйственной деятельности».

Как любой объект охраны, техногенная безопасность может рассматриваться с двух сторон.

Прежде всего, следует указать на индивидуальные объекты, подлежащие охране и входящие в состав техногенной безопасности. Анализ Федерального закона от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» показывает, что к таким объектам принадлежат: люди (население); окружающая природная среда; материальные ценности. Самая большая ценность из всех ценностей, – люди, – поставлена законодателем на первое место. Граждане в соответствии со ст. 18

названного Закона имеют право: на защиту жизни, здоровья и личного имущества от ситуаций техногенного и природного характера (аварий, катастроф); на получение информации о риске, которому они могут подвергнуться в определенных местах пребывания на территории страны, и о мерах необходимой безопасности; на медицинское обслуживание; на проживание и работу в зонах чрезвычайного положения.

Обстоятельством, угрожающим индивидуальным объектам, является ситуация техногенного характера, т.е. обстановка, сложившаяся в результате аварии, катастрофы, повлекшая за собой человеческие жертвы и значительные материальные потери. Рассматриваемая с этой стороны техногенная безопасность представляет собой защищенность людей, окружающей природной среды и материальных ценностей от ситуаций техногенного и природного характера. К крупным производственным авариям и катастрофам относятся: аварии на промышленных объектах, в строительстве, на воздушном, автомобильном, трубопроводном и водном пространстве. Эти аварии и катастрофы сопровождаются взрывами, пожарами, затоплениями, выходом из строя энергосистем и инженерных путей и т.д. Данный аспект обязывает обратить внимание на другую сторону техногенной безопасности, которая предполагает осуществление совокупности надзорно-принудительных мероприятий, направленных на предотвращение и ликвидацию аварий и катастроф на промышленных объектах, в строительстве и других сферах промышленного производства, а также на применение в соответствующих ситуациях мер административного принуждения.

Безопасность от угроз природного характера. Безопасность населения в ситуациях природного характера в настоящее время, когда наблюдается катастрофическая деградация природной среды, связанная с продолжающимся наращиванием промышленного производства, представляет собой постоянно актуальный объект охраны. Под безопасностью в ситуациях природного характера понимается защищенность людей и материальных ценностей от стихийных бедствий, обеспеченная готовностью правоохранительных органов и, прежде всего МЧС России к действиям по предотвращению или ликвидации подобных ситуаций. К ситуациям природного характера относятся такие стихийные бедствия, как: землетрясения, наводнения ураганы, лавины, природные пожары в лесах и т.д. повлекшие за собой многочисленные жертвы людей, ущерб окружающей природной среде, значительные материальные потери.

К основным законодательным актам, нормы которых регулируют общественные отношения в области защиты населения от ситуаций природного характера, принадлежат – Закон РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности», Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» УК РФ (гл.26), КоАП РФ (гл.8), Федеральный закон от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей природной среды» Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г «О чрезвычайном положении». Из подзаконных актов этого направления следует назвать: Положение о единой государственной системе предупреждения и

ликвидации чрезвычайных ситуаций утвержденное Правительством РФ от 5 ноября 1995 г., Положение о МВД России, утвержденное Указом Президента РФ от 18 июля 1996 г., Положение о Войсках гражданской обороны РФ утвержденное Указом Президента РФ от 27 мая 1996 г. Положение о МЧС России, утвержденное Указом Президента РФ от 2 августа 1999 г., и др.

Анализ законодательства о безопасности населения в ситуациях природного характера свидетельствует о том, что рассматриваемое понятие включает в себе два начала: первое связано с индивидуальными объектами, подлежащими защите; второе имеет отношение к структурам и средствам, с помощью которых осуществляется охрана объектов.

К индивидуальным объектам защиты в ситуациях природного характера законодательство относит: людей, их жизнь и здоровье; окружающую природную среду; материальные ценности. В рассматриваемом аспекте ст. 18 Федерального закона о защите населения и территорий от ситуаций природного и техногенного характера предоставляет гражданам право: на защиту жизни, здоровья и личного имущества; на информацию об опасностях; на медицинское обслуживание за проживание и работу в зонах чрезвычайного положения; за участие в мероприятиях по предупреждению и ликвидации последствий.

Обстоятельствами, угрожающими населению и территориям в ситуации природного характера, являются стихийные бедствия, характеризующиеся масштабностью, непредсказуемостью, внезапностью.

Вследствие этого безопасность населения и территории при угрозе или возникновении ситуации природного характера определяется состоянием готовности принять меры, адекватные угрозам безопасности, и ликвидировать подобную ситуацию. Предотвращение и устранение бедствий подобного рода является комплексной проблемой, требующей для своего решения действий различных государственных структур как на федеральном, так и региональном уровнях. Законодательство о чрезвычайном положении и чрезвычайных ситуациях указывает на ведущую роль в подобных ситуациях силовых структур: органов МЧС России, Вооруженных Сил, МВД России и т.д.

При строгом и внимательном подходе к Концепции национальной безопасности приходишь к выводу, что она подразделяет национальную безопасность в основном на два вида: общественную и государственную. Обеспечение общественной безопасности предупреждает и пресекает противоправные деяния и негативные события (угрозы) внутреннего характера: бандитизм, массовые беспорядки, техногенные катастрофы, стихийные бедствия, эпидемии. Обеспечение государственной безопасности направлено на предупреждение и пресечение противоправных деяний, имеющих в известной степени политический характер: терроризм, шпионаж, диверсии и т.д. Деление национальной безопасности на общественную и государственную проводит четкую границу также между вопросами внутренней и внешней безопасности страны¹.

Такие виды национальной безопасности, как экологическая, информационная и экономическая входят фрагментами либо в общественную, либо в государственную безопасность. Проф. М.А.Лапина правильно утверждает,

что «экологическая безопасность является не только самостоятельным элементом национальной безопасности, но и одним из элементов общественной безопасности». Однако значение этих видов безопасности за последние 50 лет настолько стало глобальным, что возникла необходимость в выделении их в самостоятельные виды национальной безопасности. Таким образом, по предметной сфере можно выделить, помимо общественной, иные виды национальной безопасности: экономическую, экологическую, информационную, государственную.

Экономическая безопасность. Переход директивно-плановой экономики бывшего СССР к системе, ядром которой являются рыночные отношения, резко снизил управляемость всей экономикой и привел к возникновению огромного количества субъектов хозяйствования, некоординированные и анархические действия которых привели к хаосу, дезорганизации производства, криминализации хозяйственной деятельности. Сам факт развития рыночных отношений и контроль за ними со стороны государства определяют необходимость соответствующей политики государства по обеспечению экономической безопасности. Экономическая безопасность является частью национальной безопасности и вместе с тем включает в свой состав финансовую безопасность. Можно полагать, что экономической безопасности принадлежит определяющее место в общей системе национальной безопасности, т.к. она «служит основой всех других видов безопасности». В Указе Президента РФ от 29 апреля 1996 г. «О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации» указывалось: «Без обеспечения экономической безопасности практически невозможно решить ни одну из задач, стоящих перед страной, как во внутригосударственном, так и в международном плане». Без экономической безопасности невозможно провести военную реформу и правоохранительных органов, завершить судебную реформу, обеспечить все другие виды национальной безопасности – государственную, общественную и т.д.

Дореволюционные ученые, как полицейисты, так позднее и административисты, сводили экономическую безопасность (не используя данный термин) к продовольственной безопасности и видели основную угрозу ей в дороговизне продуктов и в голоде. В настоящее время экономическая безопасность выступает как более широкая категория, интегрирующая политэкономия и административное право. Данный аспект является необходимым элементом рыночных отношений, т.к. экономика может эффективно развиваться в условиях безопасности. Поэтому экономическая безопасность может рассматриваться в широком плане как экономическая и в узком – как категория органов правоохраны.

Экономическая безопасность в широком плане как экономическая категория, как правило, рассматривается, главным образом, учеными-экономистами (Л.Абалкин, В.Сенчагов). Под экономической безопасностью они понимают такое состояние экономики страны, при котором экономика и финансы работают в режиме расширенного воспроизводства, при минимуме безработицы, наличии финансовых условий для активизации инвестиционной деятельности, правильной и своевременной уплате налогов физическими и юридическими лицами. При этом

обеспечиваются нормальные жизненные условия для населения, в частности, его занятость и дальнейший экономический рост страны, защита экономики от опасных воздействий экономического характера (инфляции, дефолта и т. д.).

Понятие «экономическая безопасность» в широком смысле охватывает не только нормальное экономическое состояние народа, его защищенность от экономических кризисов, дефолтов, инфляции, но и защищенность отдельной личности, которая наделена правом на безбедное существование, а государство гарантирует гражданину защиту от бедности, нищеты

Основные угрозы экономической безопасности в широком смысле – это: сложившееся преобладание сырьевых товаров в российском экспорте, потеря традиционных рынков сбыта военной, машиностроительной и иной продукции; углубление имущественного расслоения общества, что грозит России в будущем «великими потрясениями»; кризисное состояние финансового сектора, прежде всего налоговой и банковской системы (утечка капиталов за границу, уклонение от налогов предпринимателей всех уровней).

Экономическую безопасность как объект охраны в широком плане обеспечивает целый ряд федеральных органов исполнительной власти: Минфин, Минэкономразвития и торговли, Минюст и др.

В функции этих органов входят: подготовка бюджета и контроль за его исполнением, координация российского экспорта и импорта, содействие экономической деятельности российских фирм как внутри страны, так и за рубежом.

Экономическая безопасность в широком плане состоит из экономической безопасности в узком смысле. С этой точки зрения экономическая безопасность является объектом правоохранительной охраны. В качестве примера можно привести следующий случай. Сотрудниками ФСБ был задержан при получении взятки в размере 10 тыс. долл. руководитель Южно-Курильской государственной морской инспекции ФПС В.Коньков. Конькова «сдали» местные рыбопромышленники, уставшие от постоянных поборов за разрешение на лов рыбы в районе Южных Курил. Криминальные воздействия в сфере экономических отношений вызываются не «стихийной игрой рыночных сил», а исключительно человеческим фактором и слабостью государственного контроля.

Правовую основу экономической безопасности составляют: Конституция РФ, Закон РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности», Закон РФ от 18 апреля 1991 г. «О милиции», Таможенный кодекс РФ, Федеральный закон от 22 февраля 1995 г. «Об органах федеральной службы безопасности Российской Федерации», УК РФ, КоАП РФ' и другие нормативно-правовые акты.

Анализ перечисленных законодательных актов свидетельствует о том, что в сфере обеспечения экономической безопасности возникает одно из правоотношений, сторонами которого являются предприниматель (юридическое лицо) и государство. Первая сторона наделена правом осуществлять свою деятельность в условиях безопасности, вторая сторона обязана такую безопасность обеспечивать. Вместе с тем на первую сторону возлагается обязанность ответственно относиться как к потребителю, так и к государству, особенно в части уплаты налогов.

Государство через свои органы требует исполнения этой по существу конституционной обязанности.

Экономическая безопасность может трактоваться как состояние защищенности экономики от воздействия факторов криминального характера, вызывающих повышенную напряженность, как в системе государственной власти, так и в работе мелких и средних предпринимателей. При этом следует указать на следующий аспект: защищенность обеспечивается деятельностью правоохранительных органов. Важную роль в обеспечении экономической безопасности играют органы внутренних дел. Указом Президента РФ от 11 марта 2003 г. в структуре органов МВД России на федеральном и региональном уровнях созданы службы и специальные подразделения по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями. Существенные права в плане надзора за предпринимательской деятельностью и проведения налоговых проверок предоставлены милиции в соответствии с Законом о милиции, а также Федеральным законом от 30 июня 2003 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации ...». Так, Закон о милиции предоставил милиции право при наличии данных о влекущем уголовную или административную ответственность нарушении законодательства, регулирующего финансовую, хозяйственную и торговую деятельность, беспрепятственно входить в помещения занимаемые предприятиями и учреждениями независимо от форм собственности; проводить с участием собственника имущества либо его представителей осмотр производственных, складских торговых и иных служебных помещений; получать от должностных лиц и материально-ответственных лиц предприятий сведения и объяснения по фактам нарушения законодательства .

ФСБ обеспечивает экономическую безопасность России используя оперативные средства при охране оборонного комплекса, атомной энергетики, транспорта и связи, объектов жизнеобеспечения городов и промышленных центров, секретных научных разработок, которые могут стать объектом как разведывательной, так и диверсионной деятельности

Существенный вклад в обеспечение экономической безопасности вносят такие государственные структуры, как пограничные войска ФСБ и Таможенная служба. Говоря о последней следует отметить, что в 90-е годы XX в. главным направлением в таможенной деятельности становится не борьба с контрабандой пассажиров, а контроль за внешнеэкономической деятельностью на базе Таможенного кодекса РФ и Закона РФ от 18 июня 1993 г. «О таможенном тарифе». Значительная часть задач возложенных на таможенные органы, посвящена обеспечению экономической безопасности. Например, в соответствии с ТК РФ Государственный таможенный комитет является органом валютного контроля, а другие таможенные органы, подотчетные ГТК являются агентами валютного контроля.

Экологическая безопасность является разновидностью национальной безопасности и одним из самых важных объектов охраны. Как объект охраны экологическая безопасность – это деятельность специально уполномоченных органов направленную на предупреждение и пресечение экологических

правонарушений, начиная от нейтрализации ядерных отходов и кончая предотвращением обычного загрязнения улиц и других общественных мест. Понятие «экологическая безопасность», сравнительно молодое, появившись в научном обороте с конца 80-х годов XX в., используется в Конституции РФ (ст.72) и других нормативно-правовых актах.

До середины XX столетия проблема экологической безопасности не была актуальной для нашей страны. В императорской России, даже на рубеже XIX-XX вв., когда индустриализация страны шла полным ходом, промышленная деятельность государства и частных лиц не переходила пределы разумного и была сбалансированной в плане сохранения природы. Достаточно сказать, что река Москва наряду с немецким Рейном в первом десятилетии XX в. была одной из наиболее чистых рек Европы. Два класса, - дворянство и крестьянство, составлявшие около 83% всего населения России, – постоянно ощущали свою органическую связь с природой, и данный фактор был мощным сдерживающим фактором на пути промышленной деятельности, наносящей непоправимый ущерб природной среде.

Однако промышленные пятилетки и разгром крестьянства при Сталине, химизация страны при Хрущеве и Брежневле, превращение страны в период военной гонки с США в ВПК создали по существу из «святой Руси» экологическую помойку и подвели государство к экологической катастрофе. В 80-90-х годы XX в. проблема экологической безопасности стала в стране (как, впрочем, и во всем мире) настолько глобальной, что обеспечение национальной безопасности в настоящее время невозможно без обеспечения безопасности экологической. «Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в экологической сфере, - говорится в Концепции национальной безопасности, - становится актуальным направлением деятельности государства и общества. К числу приоритетных направлений в области обеспечения экологической безопасности относятся: борьба с загрязнением природной среды за счет повышения степени безопасности технологий, связанных с захоронением и утилизацией токсичных промышленных и бытовых отходов; борьба с радиоактивным загрязнением ...».

Законодательство в области обеспечения экологической безопасности представлено рядом законов и подзаконных актов. Это – Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. «Об экологической экспертизе», Федеральный закон от 30 марта 1999 г. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Федеральный закон от 24 июня 1999 г. «Об отходах производства и потребления», Федеральный закон от 4 мая 1999 г. «Об охране атмосферного воздуха» и другие нормативно-правовые акты.

Анализ названных нормативно-правовых актов говорит о том, что понятие «экологическая безопасность» может рассматриваться в двух аспектах.

Первый аспект затрагивает объекты охраны. К ним относятся: люди, материальные и духовные ценности, почвы, поверхностные и подземные воды, недра, атмосферный воздух, растительный и животный мир. В рассматриваемом аспекте под экологической безопасностью следует понимать защищенность человека, материальных и духовных ценностей, природной среды от природных

объектов, естественные свойства которых изменены путем загрязнения и засорения в результате антропогенной деятельности (аварии, катастрофы, хозяйственная деятельность) и которые угрожают здоровью и жизни людей .

Информационная безопасность. В конце 70-х годов западные политологи стали применять термин «постиндустриальное общество», а в конце 80-х – «информационное общество». Известно, что в современном мире информация с каждым годом играет все более важную роль в жизни общества и государства. От сохранности информации и ее полноты зависят стабильность в обществе, сохранение ценностей государства вплоть до его целостности. В связи с этим вполне резонно считать информационную безопасность разновидностью национальной безопасности и одним из наиболее важных охраняемых государством объектов. Например, утечка научно-технической информации, составляющей государственную тайну, может сильно подрвать обороноспособность государства. В Доктрине национальной безопасности, утвержденной Президентом РФ от 9 сентября 2000 г., говорится: «Информационная безопасность Российской Федерации является одной из составляющих национальной безопасности Российской Федерации и оказывает влияние на защищенность национальных интересов Российской Федерации в различных сферах жизнедеятельности общества и государства. Угрозы информационной безопасности Российской Федерации и методы ее обеспечения являются общими для этих сфер».

В самом общем виде под информационной безопасностью следует понимать состояние защищенности граждан и государства от утечки важных закрытых сведений политического, экономического, научного и иного характера, способных нанести вред развитию страны, а также состояние защищенности от негативного информационного воздействия на население и на политическое руководство страны, принимающего политические решения.

Таким образом, общей целью и главным предназначением данных административно-правовых режимов является создание надежных правовых барьеров и обеспечивающих их организационных мер, которые бы серьезно затрудняли, а в ряде случаев и вовсе исключали угрозы общественной безопасности.



1.2. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

(Уголовный кодекс РФ (УК РФ) от 13.06.1996 N 63-ФЗ.

Глава 24. С изменениями от 08.12.2003 № 162-ФЗ

от 21.07.2004 № 74-ФЗ) и от 27.07.2006 № 153-ФЗ))

Статья 205. Террористический акт

1. Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях -

наказывается лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) с применением огнестрельного оружия,

- наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, а равно сопряжены с посягательством на объекты использования атомной энергии либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения либо ядовитых, отравляющих, токсичных, опасных химических или биологических веществ,

- наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет или пожизненным лишением свободы.

Примечание. Лицо, участвовавшее в подготовке акта терроризма, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным предупреждением органов власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления акта терроризма и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления.

Статья 205.1. Содействие террористической деятельности

1. Склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, вооружение или подготовка лица в целях совершения хотя бы одного из указанных преступлений, а равно финансирование терроризма -

наказывается лишением свободы на срок от четырех до восьми лет.

2. Те же деяния, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Примечания. 1. Под финансированием терроризма в настоящем Кодексе понимается предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205-1, 205-2, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений.

2. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению либо пресечению преступления, которое оно финансировало и (или) совершению

которого содействовало, и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 205-2. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма

1. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма -

наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо лишением свободы на срок до четырех лет.

2. Те же деяния, совершенные с использованием средств массовой информации, -

наказываются штрафом в размере от ста тысяч рублей до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до четырех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Примечание. В настоящей статье под публичным оправданием терроризма понимается публичное заявление о признании идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании.

Статья 206. Захват заложника

1. Захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья;

г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;

д) в отношении заведомо несовершеннолетнего;

е) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;

ж) в отношении двух или более лиц;

з) из корыстных побуждений или по найму, -

наказываются лишением свободы на срок от шести до пятнадцати лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, -

наказываются лишением свободы на срок от восьми до двадцати лет.

Примечание. Лицо, добровольно или по требованию властей освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 207. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма

Заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, -

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет. (в ред. Федерального закона от 08.12.2003 N 162-ФЗ)

Статья 208. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем

1. Создание вооруженного формирования (объединения, отряда, дружины или иной группы), не предусмотренного федеральным законом, а равно руководство таким формированием или его финансирование -

наказываются лишением свободы на срок от двух до семи лет.

2. Участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом, -

наказывается ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в незаконном вооруженном формировании и сдавшее оружие, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 209. Бандитизм

1. Создание устойчивой вооруженной группы (банды) в целях нападения на граждан или организации, а равно руководство такой группой (бандой) -

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

2. Участие в устойчивой вооруженной группе (банде) или в совершаемых ею нападениях -

наказывается лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от двенадцати до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Статья 210. Организация преступного сообщества (преступной организации)

1. Создание преступного сообщества (преступной организации) для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, а равно руководство таким сообществом (организацией) или входящими в него структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей

или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений -

наказываются лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

2. Участие в преступном сообществе (преступной организации) либо в объединении организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп -

наказывается лишением свободы на срок от трех до десяти лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в преступном сообществе (преступной организации) или входящем в него (нее) структурном подразделении либо объединении организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп и активно способствовавшее раскрытию или пресечению этого преступления, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 211. Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава

1. Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава, а равно захват такого судна или состава в целях угона -

наказываются лишением свободы на срок от четырех до восьми лет.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия;

г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, - наказываются лишением свободы на срок от семи до двенадцати лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, -

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет.

Статья 212. Массовые беспорядки

1. Организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти, - наказываются лишением свободы на срок от четырех до десяти лет.

2. Участие в массовых беспорядках, предусмотренных частью первой настоящей статьи, -

наказывается лишением свободы на срок от трех до восьми лет.

3. Призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами -

наказываются ограничением свободы на срок до двух лет, либо арестом на срок от двух до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

Статья 213. Хулиганство

1. Хулиганство, то есть грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, совершенное с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, -

наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

2. То же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой либо связанное с сопротивлением представителю власти либо иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка или пресекающему нарушение общественного порядка, -

наказывается лишением свободы на срок до семи лет.

Статья 214. Вандализм

Вандализм, то есть осквернение зданий или иных сооружений, порча имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах, -

наказывается штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от шести месяцев до одного года, либо арестом на срок до трех месяцев.

Статья 215. Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики

1. Нарушение правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики, если это могло повлечь смерть человека или радиоактивное заражение окружающей среды, -

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека либо радиоактивное заражение окружающей среды, -

наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 215.1. Прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения

1. Незаконные прекращение или ограничение подачи потребителям электрической энергии либо отключение их от других источников жизнеобеспечения, совершенные должностным лицом, а равно лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, если это повлекло по неосторожности причинение крупного ущерба, тяжкого вреда здоровью или иные тяжкие последствия, -

наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. Те же деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека, - наказываются лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 215.2. Приведение в негодность объектов жизнеобеспечения

1. Разрушение, повреждение или приведение иным способом в негодное для эксплуатации состояние объектов энергетики, электросвязи, жилищного и коммунального хозяйства или других объектов жизнеобеспечения, если эти деяния совершены из корыстных или хулиганских побуждений, -

наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо лишением свободы на срок от одного года до трех лет.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) лицом с использованием своего служебного положения, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до пяти лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть человека, -

наказываются лишением свободы на срок до семи лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

Статья 216. Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ

1. Нарушение правил безопасности при ведении горных, строительных или иных работ, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека либо крупного ущерба, -

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека,-

наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Примечание. Крупным ущербом в статьях настоящей главы признается ущерб, сумма которого превышает пятьсот тысяч рублей.

Статья 217. Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах

1. Нарушение правил безопасности на взрывоопасных объектах или во взрывоопасных цехах, если это могло повлечь смерть человека либо повлекло причинение крупного ущерба,-

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека,-наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 218. Нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий

Нарушение правил учета, хранения, перевозки и использования взрывчатых, легковоспламеняющихся веществ и пиротехнических изделий, а также незаконная

пересылка этих веществ по почте или багажом, если эти деяния повлекли по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека,-

наказываются ограничением свободы на срок до пяти лет либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 219. Нарушение правил пожарной безопасности

1. Нарушение правил пожарной безопасности, совершенное лицом, на котором лежала обязанность по их соблюдению, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью человека, - наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека,- наказывается ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное частью первой настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Статья 220. Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами

1. Незаконные приобретение, хранение, использование, передача или разрушение ядерных материалов или радиоактивных веществ -

наказываются ограничением свободы на срок до двух лет, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

2. Те же деяния, повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия,-

наказываются ограничением свободы на срок до пяти лет или лишением свободы на срок до пяти лет.

3. Деяния, предусмотренные частью первой настоящей статьи, повлекшие по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказываются лишением свободы на срок до семи лет.

Статья 221. Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ

1. Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ

- наказываются штрафом в размере от ста тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до пяти лет.

2. Те же деяния, совершенные:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) лицом с использованием своего служебного положения;

г) с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия,

- наказываются лишением свободы на срок от четырех до семи лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

б) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, -

в) утратил силу.

- наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Статья 222. Незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств

1. Незаконное приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение огнестрельного оружия словами, его основных частей, боеприпасов (за исключением гражданского гладкоствольного, его основных частей и боеприпасов к нему), взрывчатых веществ или взрывных устройств -

наказываются ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев либо без такового.

2. Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору, - наказываются лишением свободы на срок от двух до шести лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные организованной группой, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до восьми лет.

4. Незаконный сбыт газового оружия, холодного оружия, в том числе метательного оружия, -

наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет со штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового.

Примечание. Лицо, добровольно сдавшее предметы, указанные в настоящей статье, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Не может признаваться добровольной сдачей предметов, указанных в настоящей статье, а также в статье 223 настоящего

Кодекса, их изъятие при задержании лица, а также при производстве следственных действий по их обнаружению и изъятию.

Статья 223. Незаконное изготовление оружия

1. Незаконное изготовление или ремонт огнестрельного оружия, комплектующих деталей к нему, а равно незаконное изготовление боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств -

наказываются лишением свободы на срок от двух до четырех лет.

2. Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору, - наказываются лишением свободы на срок от двух до шести лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, совершенные организованной группой, -

наказываются лишением свободы на срок от пяти до восьми лет.

4. Незаконное изготовление газового оружия, холодного оружия, в том числе метательного оружия, -

наказывается обязательными работами на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Примечание. Лицо, добровольно сдавшее предметы, указанные в настоящей статье, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 224. Небрежное хранение огнестрельного оружия

Небрежное хранение огнестрельного оружия, создавшее условия для его использования другим лицом, если это повлекло тяжкие последствия, -

наказывается штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо обязательными работами на срок до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев.

Статья 225. Ненадлежащее исполнение обязанностей по охране оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств

1. Ненадлежащее исполнение своих обязанностей лицом, которому была поручена охрана огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, если это повлекло их хищение или уничтожение либо наступление иных тяжких последствий, -

наказывается штрафом в размере до сорока тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. Ненадлежащее исполнение обязанностей по охране ядерного, химического или других видов оружия массового поражения либо материалов или оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового

поражения, если это повлекло тяжкие последствия либо создало угрозу их наступления, -

наказывается штрафом в размере до ста двадцати тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Статья 226. Хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств

1. Хищение либо вымогательство огнестрельного оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств - наказываются лишением свободы на срок от трех до семи лет.

2. Хищение либо вымогательство ядерного, химического или других видов оружия массового поражения, а равно материалов или оборудования, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, - наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) группой лиц по предварительному сговору;

б) утратил силу.

в) лицом с использованием своего служебного положения;

г) с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия,-

наказываются лишением свободы на срок от пяти до двенадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, если они совершены:

а) организованной группой;

б) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия, -

в) утратил силу.

наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

Статья 227. Пиратство

1. Нападение на морское или речное судно в целях завладения чужим имуществом, совершенное с применением насилия либо с угрозой его применения, -

наказывается лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.

2. То же деяние, совершенное с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия,-

наказывается лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия,-

наказываются лишением свободы на срок от десяти до пятнадцати лет со штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет либо без такового.



1.3. УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ* *(На примере Российской Федерации)*

Понятие общественной безопасности

Базовое определение понятия «безопасность» находится в Законе РФ № 2646-1 от 05.03.92 «О безопасности». В ст. 1 указанного закона безопасность понимается как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз». При этом жизненно важными интересами является совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Определение безопасности как состояния защищенности было воспринято и в последующих законодательных актах, – например, законах о пожарной безопасности, о радиационной безопасности населения, о безопасности дорожного движения, в доктрине информационной безопасности и ряде других актов. Тем самым все российское законодательство пронизывает единая и устойчивая в понимании категория безопасности, которая применима и по отношению к уголовному праву. Вместе с тем общественная безопасность как объект уголовно-правовой охраны имеет целый комплекс специфических моментов.

Во-первых, принцип конструирования Особенной части Уголовного кодекса РФ (УК РФ) позволяет выделить две неодинаковые по содержанию категории общественной безопасности – в узком и более широком смыслах. Раздел 9 УК РФ, который называется «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка», содержит в себе 5 глав. Одна из них (гл. 24) называется так же: «Преступления против общественной безопасности», имея объектом своей охраны общественную безопасность в узком смысле этого слова. При этом в главу попали также преступления против общественного порядка (хулиганство, вандализм).

Еще четыре главы предусматривают такие преступления, которые, хотя и с натяжкой, можно отнести к преступлениям против общественной безопасности в более широком смысле этого слова:

* Позднов Михаил Сергеевич, юрисконсульт Управления правового обеспечения ГУВД г. Москвы, 2004 г.

- преступления против здоровья населения и общественной нравственности (гл. 25) – угрожают безопасности от нарушений душевного и физического здоровья общества;
- экологические преступления (гл. 26) – угрожают экологической безопасности;
- преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта (гл. 27) – угрожают безопасности функционирования транспорта и транспортных коммуникаций;
- преступления в сфере компьютерной информации (гл. 28) – угрожают информационно-технической безопасности.

Во-вторых, все преступления, посягающие на общественную безопасность, несмотря на огромные различия в непосредственных объектах посягательств, в объективном выражении деяний во вне и характере преступных последствий, имеют одно общее свойство – совершение любого из таких преступлений потенциально создает угрозу для нормальной жизнедеятельности неопределенного круга людей, т.е. для нормального протекания важных и значимых общественных процессов. Абстрактная модель каждого преступления предполагает такое нарушение общественных отношений, которое подразумевает потерпевшим все общество (в лице его определенной части).

Далее, при рассмотрении категории общественной безопасности неизбежно встает вопрос о её связи с другой категорией, пронизывающей все уголовное право, а именно с категорией общественной опасности. Общественная опасность является социальным свойством любого преступления и детерминирует криминализацию того или иного деяния.

Если каждое преступление общественно опасно, т.е. представляет ту или иную опасность для общества, не значит ли это, что абсолютно каждое преступление затрагивает общественную безопасность, которая рассматривается здесь в самом широком смысле? Опасность и безопасность являются неразрывной диалектической «парой» и не могут существовать друг без друга. Тем не менее УК РФ выделил самостоятельную, относительно узкую категорию «общественной безопасности», которая формально не связана со своим отражением – общественной опасностью.

В предыдущих уголовных кодексах общественная безопасность рассматривалась как еще более узкая и вспомогательная категория. В УК РСФСР 1926 г. соответствующая глава называлась «нарушение правил, охраняющих народное здравие и общественную безопасность», в УК РСФСР 1960 г. – «преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения». Эти главы были незначительны по объему и к тому же разграничивали общественную безопасность, общественный порядок и здоровье населения в отличие от действующего УК РФ, который собрал их в одну «семью».

В уголовно-правовом смысле принято определять общественную безопасность как комплекс общественных отношений, охраняющих некое множество объектов, как правило, указанных в названиях соответствующих глав УК. Такая характеристика довольно бессодержательна и расходится с

общеправовым определением понятия безопасности (т.е. состояния защищенности).

Уголовно-правовое понятие общественной безопасности можно определить как социально необходимый или желательный уровень защищенности объектов, обеспечивающих функционирование общественных институтов и являющихся необходимыми предпосылками нормального общественного развития. Общество объективно заинтересовано в поддержании максимально высокого уровня безопасности, поэтому те или иные деяния, прямо направленные или способствующие ослаблению социальной защищенности от разнообразных угроз, признаются в установленном порядке преступлениями. Такие преступления объединяются на основании одного классификационного критерия и становятся преступлениями против общественной безопасности.

Конкурирующие и пересекающиеся составы преступлений

Во многом благодаря дихотомии «опасность-безопасность» гл. 24 УК РФ (Преступления против общественной безопасности) содержит в себе такие составы преступлений, которые в ряде случаев накладываются на преступления, предусмотренные этой и другими главами УК РФ. Рассмотрим несколько пар таких преступлений.

Терроризм (ст. 205) и умышленное уничтожение или повреждение имущества (ч. 2 ст. 167). Внешняя объективация данных деяний практически идентична – предусматривается «умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества, совершенные путем поджога, взрыва или иным общеопасным способом либо повлекшие по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия» (ч. 2 ст. 167), а ст. 205 – «совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти». Как можно заметить, терроризм отличается от уничтожения имущества лишь специфическими целями (и санкциями, конечно). И если о таких целях преступники не заявляют во всеулышание, становится крайне трудно проводить разграничение составов, ведь цель – по сути единственный критерий дифференциации, от цели зависит и выявление действительного объекта посягательства – собственности или общественной безопасности. А такая нормативно закреплённая цель при терроризме, как «нарушение общественной безопасности», вообще выхолащивает сущность терроризма, ибо получается, что терроризм, и без того объективно посягающий на общественную безопасность, совершается как самоцель – нарушение ради нарушения. Факт осознания террористом того, что его действия нарушат общественную безопасность, относится к содержанию его умысла – ведь прямой умысел будет означать, что преступник стремится и желает нарушить общественную безопасность. Иначе можно ко всем составам преступления приставлять цель нарушения их объектов, – например, кража будет совершаться в целях нарушения собственности, а вред здоровью – в целях нарушения здоровья человека.

Терроризм (ст. 205) и убийство двух и более лиц общеопасным способом (ч. 2 ст. 105). Составом терроризма не охватываются случаи умышленного причинения смерти в ходе совершения террористического акта. Как следует из легального определения терроризма в УК РФ, террористы при совершении своего преступления не желают убивать других людей. Если террористы убивают людей в целях, указанных в ст. 205, их действия должны квалифицироваться по ряду пунктов ч. 2 ст. 105, не требуя совокупной квалификации по ст. 205. Ведь в этом случае их умысел направлен именно на убийство как средство достижения своих целей, а не на действия, перечисленные в ст. 205 УК РФ. Представляется возможным дополнить ч. 2 ст. 105 УК РФ квалифицирующим признаком цели - убийство в террористических целях (может поглотить в себя и теракт - ст. 277 УК РФ) и убийство двух и более лиц в террористических целях. Возможно также выделить ч. 3 в рамках ст. 105 УК РФ. Таким образом, распространенная в последнее время квалификация массовых убийств по совокупности с терроризмом не всегда вполне обоснована.

Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению (ст. 205.1) и соучастие в террористических преступлениях. Недавно появившаяся в УК РФ ст. 205.1 несколько странна – она «криминализирует» давно уже криминализованные деяния. Вот её диспозиция:

«1. Вовлечение лица в совершение преступления, предусмотренного статьями 205, 206, 208, 211, 277 и 360 Кодекса, или склонение лица к участию в деятельности террористической организации, вооружение либо обучение лица в целях совершения указанных преступлений, а равно финансирование акта терроризма либо террористической организации...

2. Те же деяния, совершенные лицом неоднократно или с использованием своего служебного положения...».

С позиции здравого смысла введение такой статьи можно объяснить только уточнением юридической ответственности соучастников. Иначе зачем вычленять из основных статей составы совершенно определенных подстрекательских, пособнических и организаторских действий? Или в борьбе с терроризмом ссылки на ст. 33 УК РФ при квалификации стали неуместными?

Захват заложника (ст. 206) и похищение человека (ст. 126). Похищение человека в большинстве случаев происходит путем насильственного захвата, затем дальнейшего удержания и выдвижения каких-либо требований и условий для освобождения похищенного. Захват заложника предполагает наличие специальной цели – понуждения к совершению определенного действия. Но и похищение совершается не просто ради самого похищения, а тоже в определенных целях, - например, получения выкупа. Впрочем, для этих двух преступлений хорошо разработаны критерии разграничения, и пересечение может возникнуть только тогда, когда захватом заложника понуждается к действиям гражданин, а не государство; но здесь может отсутствовать нарушение общественной безопасности.

Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208), бандитизм (ст. 209), организация преступного сообщества (ст. 210). Статье 208 не повезло – её почему-то причислили к террористическим

преступлениям (см. Закон о борьбе с терроризмом, ст. 205.1 УК РФ), хотя незаконное вооруженное формирование может быть создано кем угодно, а не только и не сколько террористами. Предыстория этой статьи берет свое начало в ст. 1 Закона «Об обороне»: «создание и существование формирований, имеющих военную организацию или вооружение и военную технику либо в которых предусматривается прохождение военной службы, не предусмотренных федеральными законами, запрещаются и преследуются по закону». Такое понимание незаконных вооруженных формирований было воспринято и УК РФ, но антитеррористическая кампания исказила его содержание. Таким способом, например, незаконные дружины общественной самообороны причисляются к террористическим организациям, а их члены - к террористам, что является просто правовым нонсенсом.

Бандитизм в ранее действующих кодексах не относился к посягательствам на общественную безопасность, а включался в главы о государственных преступлениях. Ближайший конкурент бандитизма - вооруженный разбой; их разграничению посвящены десятки монографий и диссертаций. Состав бандитизма считается оконченным с момента создания банды, т.е. устойчивой вооруженной группы для нападения на граждан и организации. Здесь можно отметить некоторое противоречие: устойчивость как обязательный признак банды объективно может проявиться лишь при известном временном периоде её деятельности и реально совершенных нападениях. Поэтому всё достоинство усеченного состава создания банды сходит на нет и превращается в фикцию.

То же самое относится и к организации преступного сообщества (ст. 210). Даже если и можно доказать цель совершения тяжких и особо тяжких преступлений, вряд ли удастся доказать наличие системообразующих признаков преступной организации непосредственно после её создания, если ещё не совершено никаких преступлений. Ст. 210 УК РФ традиционно числится среди малоработающих и мертвых уголовно-правовых норм, доведенные до суда дела исчисляются единицами, да и те в основном касаются малочисленных и второстепенных преступных формирований.

Приведение в негодность объектов жизнеобеспечения (ст. 215.2), терроризм (ст. 205) и диверсия (ст. 281). Терроризм и диверсия не так уж и разнородны. Диверсия совершается в целях подрыва экономической безопасности и обороноспособности государства - это обязательный признак данного преступления. Вместе с тем трудно представить себе диверсию, не нарушающую общественную безопасность, и террористов, которые не хотят подорвать экономическую безопасность государства. Тем более, что внешнее выполнение обоих составов часто одинаковы - совершение взрывов, поджогов и иных общественно опасных действий.

Ст. 215.2 УК РФ предусматривает такое преступление, как разрушение, повреждение или приведение иным способом в негодное для эксплуатации состояние объектов энергетики, электросвязи, жилищного и коммунального хозяйства или других объектов жизнеобеспечения, если эти деяния совершены из корыстных или хулиганских побуждений. Вместе с тем и акты терроризма, и акты диверсии наряду со своими целями могут совершаться из корыстных побуждений.

Таким образом, данный состав частично вторгается в сферу действия норм ответственности за гораздо более тяжкие преступления, что нельзя признать удачной криминализацией данного деяния.

Пиратство (ст. 227), бандитизм (ст. 209), разбой (ст. 162). Пиратство предполагает нападение на морское или речное судно в целях завладения чужим имуществом, совершенное с применением насилия либо с угрозой его применения (ч. 1 ст. 227) или то же самое, но совершенное неоднократно либо с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия (ч. 2 ст. 227). Видно, что ч. 1 может быть аналогом разбоя, а ч. 2 – аналогом бандитизма. Комментаторы данной статьи полагают, что это преступление должно совершаться в открытом море, вне юрисдикции государства, в противном случае нельзя говорить о пиратстве. Однако из данной нормы ничего подобного не следует. Ссылки на международно-правовое определение пиратства не убеждают - УК РФ не воспринял ни одно из международных определений, и для уяснения содержания пиратства не требует обращаться к конвенциям по открытому морю и морскому праву. Таким образом, можно констатировать частичное пересечение составов бандитизма, разбоя и пиратства.



**1.4. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ**
*(Принят Государственной Думой 3 июля 1998 года.
Одобен Советом Федерации 9 июля 1998 года)*

Настоящий Федеральный закон определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Правовые основы борьбы с терроризмом

Правовую основу борьбы с терроризмом составляют Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Статья 2. Основные принципы борьбы с терроризмом

Борьба с терроризмом в Российской Федерации основывается на следующих принципах:

1. законность;
2. приоритет мер предупреждения терроризма;
3. неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
4. сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом;
5. комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;
6. приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;
7. минимальные уступки террористу;
8. единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;
9. минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников указанных операций.

Статья 3. Основные понятия

Для задач настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

терроризм – насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений;

террористическая деятельность – деятельность, включающая:

1. организацию, планирование, подготовку и реализацию террористической акции;
2. подстрекательство к террористической акции, насилию над физическими лицами или организациями, уничтожению материальных объектов в террористических целях;

3. организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для совершения террористической акции, а равно участие в такой акции;

4. вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

5. финансирование заведомо террористической организации или террористической группы или иное содействие им;

Международная террористическая деятельность – террористическая деятельность, осуществляемая:

1. террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства;

2. гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства;

3. в случае, когда как террорист, так и жертва терроризма являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами территорий этих государств;

террористическая акция – непосредственное совершение преступления террористического характера в форме взрыва, поджога, применения или угрозы применения ядерных взрывных устройств, радиоактивных, химических, биологических, взрывчатых, токсических, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых веществ; уничтожения, повреждения или захвата транспортных средств или других объектов; посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, представителя национальных, этнических, религиозных или иных групп населения; захвата заложников, похищения человека; создания опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности; распространения угроз в любой форме и любыми средствами; иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий;

преступления террористического характера – преступления, предусмотренные статьями 205-208, 277 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации. К преступлениям террористического характера могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации, если они совершены в террористических целях. Ответственность за совершение таких преступлений наступает в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации;

террорист – лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности в любой форме;

террористическая группа – группа лиц, объединившихся в целях осуществления террористической деятельности;

террористическая организация – организация, созданная в целях осуществления террористической деятельности или признающая возможность использования в своей деятельности терроризма. Организация признается террористической, если хотя бы одно из ее структурных подразделений

осуществляет террористическую деятельность с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации;

борьба с терроризмом – деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению, минимизации последствий террористической деятельности;

контртеррористическая операция – специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции;

зона проведения контртеррористической операции – отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории или акватории, в пределах которых проводится указанная операция;

заложник – физическое лицо, захваченное и (или) удерживаемое в целях понуждения государства, организации или отдельных лиц совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения удерживаемого лица.

Статья 4. Международное сотрудничество Российской Федерации в области борьбы с терроризмом

1. Российская Федерация в соответствии с международными договорами сотрудничает в области борьбы с терроризмом с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями, осуществляющими борьбу с терроризмом.

2. Российская Федерация, руководствуясь интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, преследует на своей территории лиц, причастных к террористической деятельности, в том числе в случаях, когда террористические акции планировались либо проводились вне пределов Российской Федерации, однако наносят ущерб Российской Федерации, и в других случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Глава II. Основы организации борьбы с терроризмом

Статья 5. Цели борьбы с терроризмом

Борьба с терроризмом в Российской Федерации осуществляется в целях:

1. защиты личности, общества и государства от терроризма;
2. предупреждения, выявления, пресечения террористической деятельности и минимизации ее последствий;
3. выявления и устранения причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Статья 6. Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом

1. Основным субъектом руководства борьбой с терроризмом и обеспечения ее необходимыми силами, средствами и ресурсами является Правительство Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции, установленной федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции, являются:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Федеральная служба охраны Российской Федерации;
- Министерство обороны Российской Федерации;
- Федеральная пограничная служба Российской Федерации.

4. Субъектами, участвующими в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своей компетенции, являются и другие федеральные органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации.

5. В случае ликвидации, реорганизации или переименования перечисленных в настоящей статье федеральных органов исполнительной власти их функции в области борьбы с терроризмом переходят к их правопреемникам.

6. Для координации деятельности субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом, в соответствии с решениями Президента Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации могут создаваться антитеррористические комиссии на федеральном и региональном уровне.

Федеральная антитеррористическая комиссия решает следующие основные задачи: вырабатывает основы государственной политики в области борьбы с терроризмом в Российской Федерации и рекомендации, направленные на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению терроризма и осуществлению террористической деятельности; осуществляет сбор и анализ информации о состоянии и тенденциях терроризма на территории Российской Федерации; координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом, в целях достижения согласованности их действий по предупреждению, выявлению и пресечению террористических акций, а также выявлению и устранению причин и условий, способствующих подготовке и реализации террористических акций; принимает участие в подготовке международных договоров в Российской Федерации в области борьбы с терроризмом; вырабатывает предложения о совершенствовании законодательства Российской Федерации в области борьбы с терроризмом.

Статья 7. Компетенция субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом

1. Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом, руководствуются в своей деятельности настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, а также изданными на их основе нормативными правовыми актами (в том числе и межведомственными), регламентирующими эту деятельность.

2. Федеральная служба безопасности Российской Федерации и ее территориальные органы в субъектах Российской Федерации осуществляют борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, в том числе преступлений, преследующих политические цели, а также посредством предупреждения,

выявления и пресечения международной террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством проводят предварительное расследование по уголовным делам о таких преступлениях.

3. Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, преследующих корыстные цели.

4. Служба внешней разведки Российской Федерации и другие органы внешней разведки Российской Федерации осуществляют борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, их сотрудников и членов семей указанных сотрудников, а также осуществляют сбор информации о деятельности иностранных и международных террористических организаций.

5. Федеральная служба охраны Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов.

6. Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает защиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также принимает участие в обеспечении безопасности национального морского судоходства, воздушного пространства Российской Федерации в проведении контртеррористических операций.

7. Федеральная пограничная служба Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения попыток пересечения террористами Государственной границы Российской Федерации, а также незаконного перемещения через Государственную границу Российской Федерации оружия, взрывчатых, отравляющих, радиоактивных веществ и иных предметов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения преступлений террористического характера, участвует в обеспечении безопасности национального морского судоходства в пределах территориальных вод, исключительной экономической зоны Российской Федерации и в проведении контртеррористических операций.

Статья 8. Основные функции субъектов, привлекаемых к борьбе с терроризмом

Федеральные органы исполнительной власти, перечисленные в Статье 6 настоящего Федерального закона, и их территориальные органы в субъектах Российской Федерации участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения террористической деятельности; создания и поддержания в необходимой готовности ведомственных систем противодействия совершению преступлений террористического характера; предоставления материально-технических и финансовых средств, информации, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов, а также в иных формах исходя из потребностей в области борьбы с терроризмом. Порядок предоставления материально-технических и финансовых средств, информации,

транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 9. Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом

1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

2. Сообщение граждан правоохранительным органам о ставших известными им сведениях о террористической деятельности и о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, является гражданским долгом каждого.

Глава III. Проведение контртеррористических операций

Статья 10. Управление контртеррористической операцией

1. Для непосредственного управления контртеррористической операцией в соответствии с решением Правительства Российской Федерации создается оперативный штаб, возглавляемый представителем Федеральной службы безопасности Российской Федерации или Министерства внутренних дел Российской Федерации в зависимости от того, компетенция какого федерального органа исполнительной власти будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции.

2. В субъектах Российской Федерации и регионах Российской Федерации могут создаваться оперативные штабы, количество и состав которых зависят от специфики местных условий и характера возможных террористических акций на территориях субъектов (регионов) Российской Федерации.

3. Оперативный штаб по управлению контртеррористическими операциями в субъекте (регионе) Российской Федерации возглавляет руководитель территориального органа (подразделения) того ведомства, компетенция которого будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции. В случае изменения характера террористической акции руководитель контртеррористической операции может быть заменен в соответствии с решением председателя соответствующей межведомственной антитеррористической комиссии.

4. Порядок деятельности оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией определяется положением, утверждаемым председателем соответствующей межведомственной антитеррористической комиссии. Положение об оперативном штабе по управлению контртеррористической операцией разрабатывается на основании типового положения, утвержденного федеральной антитеррористической комиссией.

Статья 11. Силы и средства для проведения контртеррористической операции

Для проведения контртеррористической операции оперативный штаб по управлению контртеррористической операцией имеет право привлекать необходимые силы и средства тех федеральных органов исполнительной власти, которые принимают участие в борьбе с терроризмом в соответствии со Статьей 6

настоящего Федерального закона. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации выделяют необходимые для проведения контртеррористической операции оружие и специальные средства, транспортные средства и средства связи, иные материально-технические средства.

Статья 12. Руководство контртеррористической операцией

1. Все военнослужащие, сотрудники и специалисты, привлекаемые к проведению контртеррористической операции, с момента начала указанной операции подчиняются руководителю оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

2. В зависимости от масштаба и степени общественной опасности, от ожидаемых негативных последствий террористической акции руководителем контртеррористической операции может быть назначен представитель федеральной антитеррористической комиссии. В соответствии с решением Президента Российской Федерации руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией может быть назначен руководитель федерального органа исполнительной власти.

3. Руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией определяет границы зоны проведения контртеррористической операции, принимает решение об использовании привлекаемых для проведения указанной операции сил и средств. Вмешательство любого другого лица независимо от занимаемой должности в оперативное руководство контртеррористической операцией не допускается.

Статья 13. Правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции

1. В зоне проведения контртеррористической операции лица, проводящие указанную операцию, имеют право:

- принимать при необходимости меры по временному ограничению или запрещению движения транспортных средств и пешеходов на улицах и дорогах, по недопущению транспортных средств, в том числе транспортных средств дипломатических представительств и консульских учреждений, и граждан на отдельные участки местности и объекты либо по удалению граждан с отдельных участков местности и объектов, а также по отбуксировке транспортных средств;

- проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность, а в случае отсутствия таких документов задерживать указанных лиц для установления личности;

- задерживать и доставлять в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, совершивших или совершающих правонарушения либо иные действия, направленные на воспрепятствование законным требованиям лиц, проводящих контртеррористическую операцию, а также действия, связанные с несанкционированным проникновением или попыткой проникновения в зону проведения контртеррористической операции;

- беспрепятственно входить (проникать) в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности, в транспортные

средства при пресечении террористической акции, при преследовании лиц, подозреваемых в совершении террористической акции, если промедление может создать реальную угрозу жизни и здоровью людей;

- производить при проходе (проезде) в зону проведения контртеррористической операции и при выходе (выезде) из указанной зоны личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

- использовать в служебных целях средства связи, включая специальные, принадлежащие гражданам и организациям независимо от форм собственности;

- использовать в служебных целях транспортные средства, принадлежащие организациям независимо от форм собственности, за исключением транспортных средств дипломатических, консульских и иных представительств иностранных государств и международных организаций, а в неотложных случаях и гражданам, для предотвращения террористической акции, для преследования и задержания лиц, совершивших террористическую акцию, или для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебное учреждение, а также для проезда к месту происшествия.

2. В зоне проведения контртеррористической операции деятельность работников средств массовой информации регулируется руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Статья 14. Ведение переговоров с террористами

1. При проведении контртеррористической операции в целях сохранения жизни и здоровья людей, материальных ценностей, а также изучения возможности пресечения террористической акции без применения силы допускается ведение переговоров с террористами. К ведению переговоров с террористами допускаются только лица, специально уполномоченные на то руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

2. При ведении переговоров с террористами в качестве условия прекращения ими террористической акции не должны рассматриваться вопросы о выдаче террористам каких бы то ни было лиц, передаче им оружия и иных средств и предметов, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопрос о выполнении политических требований террористов.

3. Ведение переговоров с террористами не может служить основанием или условием их освобождения от ответственности за совершенные деяния.

Статья 15. Информирование общественности о террористической акции

1. При проведении контртеррористической операции информирование общественности о террористической акции осуществляется в формах и объеме, определяемых руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией или представителем указанного штаба, ответственным за поддержание связи с общественностью.

2. Не допускается распространение информации:

- раскрывающей специальные технические приемы и тактику проведения контртеррористической операции;
- способной затруднить проведение контртеррористической операции и создать угрозу жизни и здоровью людей, оказавшихся в зоне проведения контртеррористической операции или находящихся за пределами указанной зоны;
- служащей пропаганде или оправданию терроризма и экстремизма;
- о сотрудниках специальных подразделений, членах оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией при ее проведении, а также о лицах, оказывающих содействие в проведении указанной операции.

Статья 16. Окончание контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция считается оконченной, когда террористическая акция пресечена (прекращена) и ликвидирована угроза жизни и здоровью людей, находящихся в зоне проведения контртеррористической операций.

2. Решение об объявлении контртеррористической операции оконченной принимает руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

Главе IV. Возмещение вреда, причиненного в результате террористических акций, и социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции

Статья 17. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции

1. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, производится за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого совершена эта террористическая акция, с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством.

2. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, совершенной на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, а также возмещение ущерба, причиненного одному субъекту Российской Федерации и превышающего возможности компенсации из бюджета данного субъекта Российской Федерации, производится за счет средств федерального бюджета с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством.

3. Возмещение вреда, причиненного иностранным гражданам в результате террористической акции, совершенной на территории Российской Федерации, производится за счет средств федерального бюджета с последующим, взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда.

4. Возмещение вреда, причиненного организации в результате террористической акции, производится в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Статья 18. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции

1. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции, проводится в целях их возвращения к нормальной

жизни, включает в себя правовую помощь указанным лицам, их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство вплоть до восстановления на работе, предоставление им жилья.

2. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции, а также лиц, перечисленных в Статье 19 настоящего Федерального закона, производится за счет средств федерального бюджета и средств бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого совершена эта террористическая акция.

3. Порядок осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших от террористической акции, определяется Правительством Российской Федерации.

Глава V. Правовая и социальная защита лиц, участвующих в борьбе с терроризмом

Статья 19. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, подлежащие правовой и социальной защите

1. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства. Правовой и социальной защите подлежат:

- военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, непосредственно участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом;

- лица, содействующие на постоянной или временной основе государственным органам, осуществляющим борьбу с преступностью, в предупреждении, выявлении, пресечении террористической деятельности и минимизации её последствий;

- члены семей лиц, перечисленных в подпунктах 1 и 2 пункта 1 настоящей Статьи, если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием перечисленных лиц в борьбе с терроризмом.

2. Социальная защита лиц, привлекаемых к борьбе с терроризмом, осуществляется с учетом правового статуса таких лиц, устанавливаемого федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации.

Статья 20. Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом

1. Вред, причиненный здоровью или имуществу лиц, перечисленных в Статье 19 настоящего Федерального закона, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, возмещается в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

2. В случае гибели лица, принимавшего участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции членам семьи погибшего и лицам, находящимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере тысячи минимальных, размеров оплаты труда, назначается пенсия по случаю потери кормильца, а также сохраняются льготы на получение жилья, оплату жилищно-коммунальных услуг, если такие льготы имелись у погибшего.

3. В случае, если лицо, принимавшее участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции получило увечье, повлекшее за

собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере пятисот минимальных размеров оплаты труда и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. В случае, если лицо, принимавшее участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции получило ранение, не повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере ста минимальных размеров оплаты труда.

Статья 21. Освобождение от ответственности за причинение вреда

При проведении контртеррористической операции на основании и в пределах, которые установлены законом, допускается вынужденное причинение вреда жизни, здоровью и имуществу террористов, а также иным правоохраняемым интересам. При этом военнослужащие, специалисты и другие лица, участвующие в борьбе с терроризмом, освобождаются от ответственности за вред, причиненный при проведении контртеррористической операции, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 22. Льготное исчисление выслуги лет

Военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в выслугу лет для назначения пенсий засчитывается один день службы за полтора дня, а во время участия в проведении контртеррористической операции - один день службы за три дня (если законодательством Российской Федерации не предусматривается более льготное исчисление выслуги лет).

Глава VI. Ответственность за участие в террористической деятельности

Статья 23. Ответственность за участие в террористической деятельности

Лица, виновные в террористической деятельности, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Статья 24. Особенности уголовного и гражданского судопроизводства по делам о террористической деятельности

Дела о преступлениях террористического характера, а также дела о возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции, по решению суда могут рассматриваться в закрытых судебных заседаниях с соблюдением всех правил судопроизводства.

Статья 25. Ответственность организации за террористическую деятельность

1. Организация признается террористической и подлежит ликвидации на основании решения суда. При ликвидации организации, признанной террористической, принадлежащее ей имущество конфискуется и обращается в доход государства.

2. В случае признания судом Российской Федерации международной организации (ее отделения, филиала, представительства), зарегистрированной за пределами Российской Федерации, террористической запрещается деятельность данной организации на территории Российской Федерации, ее российское

отделение (филиал, представительство) ликвидируется, а принадлежащее ему имущество и имущество указанной международной организации, находящиеся на территории Российской Федерации, конфискуются и обращаются в доход государства.

3. Заявление о привлечении организации к ответственности за террористическую деятельность направляется в суд Генеральным прокурором Российской Федерации или подчиненными ему прокурорами.

Глава VII. Контроль и надзор за законностью осуществления борьбы с терроризмом

Статья 26. Контроль за осуществлением борьбы с терроризмом

Контроль за осуществлением борьбы с терроризмом в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

Статья 27. Надзор за законностью осуществления борьбы с терроризмом

1. Надзор за исполнением законов при осуществлении борьбы с терроризмом осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

2. Прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции также осуществляет мероприятия по предупреждению террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации проводит предварительное расследование, осуществляет надзор за расследованием уголовных дел, связанных с террористической деятельностью, поддерживает в судах государственное обвинение по таким делам, а также принимает иные меры в соответствии с законодательством Российской Федерации.



1.5. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

(Принят Государственной Думой 26 февраля 2006 года

Одобен Советом Федерации 1 марта 2006 года

Опубликован 10 марта 2006 г.

Вступает в силу с момента публикации)

Настоящий Федеральный закон устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Статья 1. Правовая основа противодействия терроризму

Правовую основу противодействия терроризму составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты

Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти.

Статья 2. Основные принципы противодействия терроризму

Противодействие терроризму в Российской Федерации основывается на следующих основных принципах:

- 1) обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) законность;
- 3) приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности;
- 4) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- 5) системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму;
- 6) сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму;
- 7) приоритет мер предупреждения терроризма;
- 8) единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;
- 9) сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;
- 10) конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;
- 11) недопустимость политических уступок террористам;
- 12) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма;
- 13) соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Статья 3. Основные понятия

В настоящем Федеральном законе используются следующие основные понятия:

- 1) терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий;
- 2) террористическая деятельность - деятельность, включающая в себя:
 - а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
 - б) подстрекательство к террористическому акту;
 - в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
 - г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности;

3) террористический акт - совершение взрыва, поджога или иных действий, связанных с устрашением населения и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления экологической катастрофы или иных особо тяжких последствий, в целях противоправного воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях;

4) противодействие терроризму - деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по:

а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

5) контртеррористическая операция – комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

Статья 4. Международное сотрудничество Российской Федерации в области борьбы с терроризмом

1. Российская Федерация в соответствии с международными договорами Российской Федерации сотрудничает в области противодействия терроризму с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями.

2. Российская Федерация, руководствуясь интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, преследует на своей территории лиц, обвиняемых (подозреваемых) в причастности к терроризму, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 5. Организационные основы противодействия терроризму

1. Президент Российской Федерации определяет:

1) основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;

2) компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом.

2. Правительство Российской Федерации:

1) определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму;

2) организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма;

3) организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами.

3. Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий.

4. В целях обеспечения координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. Для реализации решений указанных органов могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующего органа.

Статья 6. Применение Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом

В борьбе с терроризмом Вооруженные Силы Российской Федерации могут применяться для:

1) пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

2) пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

3) участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;

4) пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Статья 7. Пресечение террористических актов в воздушной среде

1. Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях пресечения такого террористического акта.

2. В случае если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и (или) на радиокоманды и визуальные

сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации либо отказывается подчиниться радиокомандам и визуальным сигналам без объяснения причин, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие и боевая техника применяются для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

3. В случае если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Статья 8. Пресечение террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства

1. Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или в целях пресечения такого террористического акта.

2. В случае, если морские или речные суда и корабли (плавательные средства) не реагируют на команды и (или) сигналы прекратить нарушение правил использования водного пространства Российской Федерации (подводной среды) либо отказываются подчиниться требованиям об остановке, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации применяется для принуждения к остановке плавательного средства в целях устранения угрозы террористического акта. Если плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке и (или) невозможно принудить его к остановке и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации применяется для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения.

Статья 9. Участие Вооруженных Сил Российской Федерации в проведении контртеррористической операции

1. Подразделения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической

операции по решению руководителя контртеррористической операции в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

2. Соединения Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению Президента Российской Федерации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, привлеченные для участия в проведении контртеррористической операции, применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 10. Выполнение Вооруженными Силами Российской Федерации задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации

1. Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами осуществляют пресечение международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации посредством:

1) применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз;

2) использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

2. Решение о применении Вооруженными Силами Российской Федерации вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз принимается Президентом Российской Федерации.

3. Решение об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, применяемых для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности (далее – формирования Вооруженных Сил Российской Федерации), принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

4. Общая численность формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, районы их действий, стоящие перед ними задачи, срок их пребывания за пределами территории Российской Федерации и порядок замены определяются Президентом Российской Федерации.

5. Предложение о направлении формирований Вооруженных Сил Российской Федерации за пределы территории Российской Федерации, которое Президент Российской Федерации вносит в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, включает в себя сведения об их общей численности, о районах их действий, сроке их пребывания за пределами территории Российской Федерации и порядке его продления в случае необходимости.

6. Решение об отзыве формирований Вооруженных Сил Российской Федерации принимается Президентом Российской Федерации в случае:

1) выполнения ими поставленных задач по пресечению международной террористической деятельности;

2) нецелесообразности их дальнейшего пребывания за пределами территории Российской Федерации.

7. Президент Российской Федерации информирует Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации об отзыве формирований Вооруженных Сил Российской Федерации.

8. Формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, направляемые за пределы территории Российской Федерации, комплектуются на добровольной основе военнослужащими, проходящими военную службу по контракту. Указанные военнослужащие проходят предварительную специальную подготовку.

9. Обеспечение формирований Вооруженных Сил Российской Федерации материально-техническими средствами и предоставление входящим в их состав военнослужащим медицинского и иных видов обеспечения осуществляет Правительство Российской Федерации.

10. Для обеспечения деятельности формирований Вооруженных Сил Российской Федерации Правительство Российской Федерации по поручению Президента Российской Федерации принимает решение о направлении за пределы территории Российской Федерации на добровольной основе гражданского персонала. Правительство Российской Федерации определяет районы действий указанного персонала, стоящие перед ним задачи, срок его пребывания за пределами территории Российской Федерации, порядок замены, а также решает вопросы его обеспечения.

11. Решение об отзыве гражданского персонала, направляемого за пределы территории Российской Федерации в соответствии с частью 10 настоящей статьи, принимается Президентом Российской Федерации одновременно с решением об отзыве формирований Вооруженных Сил Российской Федерации. Решение об отзыве указанного гражданского персонала принимается Президентом Российской Федерации или по его поручению Правительством Российской Федерации также в случае, если дальнейшее пребывание этого персонала за пределами территории Российской Федерации становится нецелесообразным.

Статья 11. Правовой режим контртеррористической операции

1. В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего в соответствии с частью 2 статьи 12 настоящего Федерального закона решение о проведении контртеррористической операции, в пределах территории ее проведения может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения.

2. Решение о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, и перечня применяемых мер и временных

ограничений) и решение об отмене правового режима контртеррористической операции подлежат незамедлительному обнародованию.

3. На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения контртеррористической операции допускается применение следующих мер и временных ограничений:

1) проверка у физических лиц документов, удостоверяющих их личность, а в случае отсутствия таких документов – доставка указанных лиц в органы внутренних дел Российской Федерации (иные компетентные органы) для установления личности;

2) удаление физических лиц с отдельных участков местности и объектов, а также отбуксировка транспортных средств;

3) усиление охраны общественного порядка, объектов, подлежащих государственной охране, и объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта, а также объектов, имеющих особую материальную, историческую, научную, художественную или культурную ценность;

4) ведение контроля телефонных переговоров и иной информации, передаваемой по каналам телекоммуникационных систем, а также осуществление поиска на каналах электрической связи и в почтовых отправлениях в целях выявления информации об обстоятельствах совершения террористического акта, о лицах, его подготовивших и совершивших, и в целях предупреждения совершения других террористических актов;

5) использование транспортных средств, принадлежащих организациям независимо от форм собственности (за исключением транспортных средств дипломатических представительств, консульских и иных учреждений иностранных государств и международных организаций), а в неотложных случаях и транспортных средств, принадлежащих физическим лицам, для доставки лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебные учреждения, а также для преследования лиц, подозреваемых в совершении террористического акта, если промедление может создать реальную угрозу жизни или здоровью людей. Порядок возмещения расходов, связанных с таким использованием транспортных средств, определяется Правительством Российской Федерации;

6) приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химически и биологически опасные вещества;

7) приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи;

8) временное отселение физических лиц, проживающих в пределах территории, на которой введен правовой режим контртеррористической операции, в безопасные районы с обязательным предоставлением таким лицам стационарных или временных жилых помещений;

9) введение карантина, проведение санитарно-противоэпидемических, ветеринарных и других карантинных мероприятий;

10) ограничение движения транспортных средств и пешеходов на улицах, дорогах, отдельных участках местности и объектах;

11) беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные принадлежащие физическим лицам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом;

12) проведение при проходе (проезде) на территорию, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, и при выходе (выезде) с указанной территории досмотра физических лиц и находящихся при них вещей, а также досмотра транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

13) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

4. На отдельных участках территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции, могут устанавливаться (вводиться) как весь комплекс мер и временных ограничений, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, так и отдельные меры и временные ограничения.

Статья 12. Условия проведения контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция проводится для пресечения террористического акта, если его пресечение иными силами или способами невозможно.

2. Решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо по его указанию иное должностное лицо федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, либо руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, если руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности не принято иное решение.

3. В случае если для проведения контртеррористической операции требуются значительные силы и средства и она охватывает территорию, на которой проживает значительное число людей, руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности уведомляет о введении правового режима контртеррористической операции и о территории, в пределах которой она проводится, Президента Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации и при необходимости иных должностных лиц.

Статья 13. Руководство контртеррористической операцией

1. Руководство контртеррористической операцией осуществляет ее руководитель, который несет персональную ответственность за ее проведение.

2. Руководитель контртеррористической операции:

1) определяет структуру и порядок работы оперативного штаба, а также задачи и функции должностных лиц, включенных в состав оперативного штаба;

2) определяет состав сил и средств, необходимых для проведения контртеррористической операции, а также принимает решение о привлечении к участию в работе оперативного штаба иных лиц;

3) отдает распоряжения оперативному штабу о подготовке расчетов и предложений по проведению контртеррористической операции;

4) в порядке, определяемом нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, согласованными с федеральными органами исполнительной власти, ведающими вопросами обороны, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, привлекает силы и средства этих органов, а также иных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, необходимые для проведения контртеррористической операции и минимизации последствий террористического акта;

5) определяет представителя оперативного штаба, ответственного за поддержание связи с представителями средств массовой информации и общественности;

6) определяет территорию (объекты), в пределах которой (на которых) вводится правовой режим контртеррористической операции, и устанавливает комплекс мер и временных ограничений, предусмотренных частью 3 статьи 11 настоящего Федерального закона, о чем незамедлительно уведомляет должностное лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции;

7) принимает решение и отдает боевое распоряжение (боевой приказ) о проведении контртеррористической операции;

8) реализует иные полномочия по руководству контртеррористической операцией.

Статья 14. Компетенция оперативного штаба

1. Руководитель оперативного штаба и его состав определяются в порядке, установленном Президентом Российской Федерации.

2. Оперативный штаб:

1) осуществляет сбор сведений об обстановке, обобщение, анализ и оценку информации в целях определения характера и масштаба готовящегося или совершаемого террористического акта;

2) подготавливает расчеты и предложения по проведению контртеррористической операции;

3) разрабатывает план проведения контртеррористической операции и после утверждения указанного плана организует контроль за его исполнением;

4) подготавливает боевые распоряжения (боевые приказы), другие документы, определяющие порядок подготовки и проведения контртеррористической операции, правовой режим контртеррористической операции;

5) организует взаимодействие привлекаемых для проведения контртеррористической операции сил и средств;

6) принимает другие меры по предотвращению и минимизации последствий террористического акта.

Статья 15. Силы и средства, привлекаемые для проведения контртеррористической операции

1. Пресечение террористического акта осуществляется силами и средствами органов федеральной службы безопасности, а также создаваемой группировки сил и средств.

2. Для проведения контртеррористической операции по решению руководителя контртеррористической операции создается группировка сил и средств.

3. В состав группировки сил и средств могут включаться подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, подразделения федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности, обороны, внутренних дел, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, и других федеральных органов исполнительной власти, а также подразделения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

4. Единое управление силами и средствами, входящими в состав группировки, включая переподчинение представителей и подразделений федеральных органов исполнительной власти, указанных в части 3 настоящей статьи, осуществляет руководитель контртеррористической операции. Все военнослужащие, сотрудники и специалисты, привлекаемые для проведения контртеррористической операции, с момента начала контртеррористической операции и до ее окончания подчиняются руководителю контртеррористической операции.

5. С момента, когда руководителем контртеррористической операции отдан приказ о проведении контртеррористической операции, руководители подразделений, входящих в состав группировки сил и средств, непосредственно управляют возглавляемыми ими подразделениями и приданными им силами. Вмешательство любого другого лица независимо от занимаемой должности, за исключением руководителя контртеррористической операции, в управление данными подразделениями не допускается.

6. Участвующие в контртеррористической операции подразделения федеральных органов исполнительной власти, указанных в части 3 настоящей статьи, применяют боевую технику, оружие и специальные средства в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Статья 16. Ведение переговоров в ходе контртеррористической операции

1. В целях сохранения жизни и здоровья людей возможно ведение переговоров лицами, специально уполномоченными на то руководителем контртеррористической операции.

2. При ведении переговоров с террористами не должны рассматриваться выдвигаемые ими политические требования.

Статья 17. Окончание контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция.

2. Лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции, по предложению руководителя контртеррористической операции объявляет контртеррористическую операцию оконченной.

Статья 18. Возмещение вреда, причиненного в результате террористического акта

1. Государство осуществляет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта. Компенсация морального вреда, причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет лиц, его совершивших.

2. Возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями, осуществляется за счет средств федерального бюджета в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

3. Вред, причиненный при пресечении террористического акта правомерными действиями здоровью и имуществу лица, участвующего в террористическом акте, а также вред, вызванный смертью этого лица, возмещению не подлежит.

Статья 19. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористического акта

Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, указанных в статье 20 настоящего Федерального закона, включает в себя психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве, предоставление жилья, проводится в целях социальной адаптации лиц, пострадавших в результате террористического акта, и их интеграции в общество и осуществляется за счет средств федерального бюджета в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, а также средств бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого совершен террористический акт, и иных источников, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Статья 20. Категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, подлежащих правовой и социальной защите

1. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства и подлежат правовой и социальной защите. К указанным лицам относятся:

1) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом;

2) лица, содействующие на постоянной или временной основе федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористических актов и минимизации их последствий;

3) члены семей лиц, указанных в пунктах 1 и 2 настоящей части, если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием указанных лиц в борьбе с терроризмом.

2. Социальная защита лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, осуществляется с учетом правового статуса таких лиц, устанавливаемого федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 21. Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом, и меры их социальной защиты

1. Возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу лиц, указанных в статье 20 настоящего Федерального закона, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

2. В случае гибели лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, выплачивается единовременное пособие в размере шестисот тысяч рублей, а также гарантируется сохранение очереди на получение жилья, компенсаций по оплате жилья и жилищно-коммунальных услуг, если имелось право на получение таких компенсаций. Нетрудоспособным членам семьи погибшего и лицам, находившимся на его иждивении, назначается пенсия по случаю потери кормильца.

3. В случае, если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу за счет средств федерального бюджета выплачивается единовременное пособие в размере трехсот тысяч рублей и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. В случае, если лицо, принимавшее участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, получило ранение, не повлекшее за собой наступления инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере ста тысяч рублей.

5. В случае, если имущество лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, утрачено или повреждено, это лицо имеет право на возмещение его стоимости в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

6. При одновременном возникновении в соответствии с законодательством Российской Федерации нескольких оснований для указанных единовременных выплат выплата осуществляется по одному основанию по выбору получателя.

Статья 22. Правомерное причинение вреда

Лишение жизни лица, совершающего террористический акт, а также причинение вреда здоровью или имуществу такого лица либо иным охраняемым законом интересам личности, общества или государства при пресечении террористического акта либо осуществлении иных мероприятий по борьбе с терроризмом действиями, предписываемыми или разрешенными законодательством Российской Федерации, являются правомерными.

Статья 23. Льготное исчисление выслуги лет, гарантии и компенсации лицам, участвующим в борьбе с терроризмом

1. Военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в выслугу лет (трудовой стаж) для назначения пенсий один день службы засчитывается за полтора дня, а время непосредственного участия в контртеррористических операциях - из расчета один день службы за три дня.

2. Периоды непосредственного участия военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти в контртеррористических операциях для льготного исчисления выслуги лет (трудового стажа) для назначения пенсий устанавливаются в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

3. Военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, непосредственно участвующим в борьбе с терроризмом, Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации устанавливаются оклады по воинским должностям (должностные оклады) с учетом повышения, а также могут устанавливаться дополнительные гарантии и компенсации.

Статья 24. Ответственность организаций за причастность к терроризму

1. В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205-206, 208, 211, 277-280, 2821, 2822 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

2. Организация признается террористической и подлежит ликвидации (ее деятельность - запрещению) по решению суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации или подчиненного ему прокурора в случае, если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205-206, 208, 211, 277-280, 2821, 2822 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также в случае, если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей. Решение суда о ликвидации организации (запрете ее деятельности) распространяется на региональные и другие структурные подразделения организации.

3. Оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество организации, ликвидируемой по основаниям, предусмотренным настоящей статьей, подлежит конфискации и обращению в доход государства в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Решение о конфискации указанного имущества и его обращении в доход государства выносится судом одновременно с решением о ликвидации организации.

4. Положения настоящей статьи распространяются на иностранные и международные организации, а также на их отделения, филиалы и представительства в Российской Федерации.

5. Федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности ведет единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими. Указанный список подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством Российской Федерации.

Статья 25. Вознаграждение за содействие борьбе с терроризмом

1. Лицам, оказывающим содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт, из средств федерального бюджета может выплачиваться денежное вознаграждение.

2. Источники финансирования выплат денежного вознаграждения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

3. Размер, основания и порядок выплат денежного вознаграждения определяются федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности.



1.6. СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2020 ГОДА[♦]

I. Общие положения

1. Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века – остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений.

[♦] УТВЕРЖДЕНА Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537

Реализуется государственная политика в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, устойчивого развития России, адекватная внутренним и внешним условиям. Созданы предпосылки для укрепления системы обеспечения национальной безопасности, консолидировано правовое пространство. Решены первоочередные задачи в экономической сфере, выросла инвестиционная привлекательность национальной экономики. Возрождаются исконно российские идеалы, духовность, достойное отношение к исторической памяти. Укрепляется общественное согласие на основе общих ценностей – свободы и независимости Российского государства, гуманизма, межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных традиций, патриотизма.

В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности.

2. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года – официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности базируются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально–экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

4. Настоящая Стратегия является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Она является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

5. Основная задача настоящей Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов.

6. В настоящей Стратегии используются следующие основные понятия:

«национальная безопасность» – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства;

«национальные интересы Российской Федерации» – совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

«угроза национальной безопасности» – прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

«стратегические национальные приоритеты» – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально–экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности;

«система обеспечения национальной безопасности» – силы и средства обеспечения национальной безопасности;

«силы обеспечения национальной безопасности» – Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации;

«средства обеспечения национальной безопасности» – технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

7. Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредоточивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

II. Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития

8. Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий.

Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции.

Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности.

9. Переход от блокового противостояния к принципам многовекторной дипломатии, а также ресурсный потенциал России и прагматичная политика его использования расширили возможности Российской Федерации по укреплению ее влияния на мировой арене.

Российская Федерация обладает достаточным потенциалом для того, чтобы рассчитывать на создание в среднесрочной перспективе условий для ее закрепления в числе государств – лидеров в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда, повышения глобальной конкурентоспособности национального хозяйства, оборонного потенциала, уровня государственной и общественной безопасности.

10. На обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние будут оказывать вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально–экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной

преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды.

11. Внимание международной политики на долгосрочную перспективу будет сосредоточено на обладании источниками энергоресурсов, в том числе на Ближнем Востоке, на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики, в бассейне Каспийского моря и в Центральной Азии. Негативное воздействие на международную обстановку в среднесрочной перспективе будут по-прежнему оказывать ситуация в Ираке и Афганистане, конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Южной Азии и Африки, на Корейском полуострове.

12. Критическое состояние физической сохранности опасных материалов и объектов, особенно в странах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, а также не контролируемое государствами распространение обычных вооружений могут привести к обострению существующих и возникновению новых региональных и межгосударственных конфликтов.

В условиях конкурентной борьбы за ресурсы не исключены решения возникающих проблем с применением военной силы – может быть нарушен сложившийся баланс сил вблизи границ Российской Федерации и границ ее союзников.

Возрастет риск увеличения числа государств – обладателей ядерного оружия.

Возможности поддержания глобальной и региональной стабильности существенно сузятся при размещении в Европе элементов глобальной системы противоракетной обороны Соединенных Штатов Америки.

Последствия мировых финансово-экономических кризисов могут стать сопоставимыми по совокупному ущербу с масштабным применением военной силы.

13. На долгосрочную перспективу Российская Федерация будет стремиться выстраивать международные отношения на принципах международного права, обеспечения надежной и равной безопасности государств.

Для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений.

Организацию Объединенных Наций и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций Россия рассматривает в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений, в основе которой – уважение, равноправие и взаимовыгодное сотрудничество государств, опирающихся на цивилизованные политические инструменты разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Россия будет наращивать взаимодействие в таких многосторонних форматах, как «Группа восьми», «Группа двадцати», РИК (Россия, Индия и Китай), БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай), а также использовать возможности других неформальных международных институтов.

Развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами – участниками Содружества Независимых Государств является для

России приоритетным направлением внешней политики. Россия будет стремиться развивать потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств – участников Содружества Независимых Государств в рамках прежде всего самого Содружества Независимых Государств, а также Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийского экономического сообщества, оказывающих стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

При этом Организация Договора о коллективной безопасности рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, включая борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

14. Россия будет способствовать укреплению Евразийского экономического сообщества в качестве ядра экономической интеграции, инструмента содействия реализации крупных водно–энергетических, инфраструктурных, промышленных и других совместных проектов, в первую очередь регионального значения.

15. Для России особое значение будут иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества, стимулирование в ее рамках практических шагов, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центрально-Азиатском регионе.

16. Российская Федерация выступает за всемерное укрепление механизмов взаимодействия с Европейским союзом, включая последовательное формирование общих пространств в сферах экономики, внешней и внутренней безопасности, образования, науки, культуры. Долгосрочным национальным интересам России отвечает формирование в Евроатлантике открытой системы коллективной безопасности на четкой договорно-правовой основе.

17. Определяющим фактором в отношении с Организацией Североатлантического договора останется неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права.

Россия готова к развитию отношений с Организацией Североатлантического договора на основе равноправия и в интересах укрепления всеобщей безопасности в Евро–Атлантическом регионе, глубина и содержание которых будут определяться готовностью альянса к учету законных интересов России при осуществлении военно-политического планирования, уважению норм международного права, а также к их дальнейшей трансформации и поиску новых задач и функций гуманистической направленности.

18. Россия будет стремиться к выстраиванию равноправного и полноценного стратегического партнерства с Соединенными Штатами Америки на основе совпадающих интересов и с учетом ключевого влияния российско–американских отношений на состояние международной обстановки в целом. В качестве приоритетов останутся достижение новых договоренностей в сфере разоружения и контроля над вооружениями, укрепление мер доверия, а также решение

вопросов нераспространения оружия массового уничтожения, наращивания антитеррористического сотрудничества, урегулирования региональных конфликтов.

19. В сфере международной безопасности Россия сохранит приверженность использованию политических, правовых, внешнеэкономических, военных и иных инструментов защиты государственного суверенитета и национальных интересов.

Проведение предсказуемой и открытой внешней политики неразрывно связано с реализацией задач устойчивого развития России. Успешную интеграцию России в глобальное экономическое пространство и международную систему разделения труда затрудняют низкие темпы перевода национальной экономики на инновационный путь развития.

20. Для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, этническое и конфессиональное согласие, повысить мобилизационный потенциал и рост национальной экономики, поднять качество работы органов государственной власти и сформировать действенные механизмы их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие.

III. Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты

21. Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;

в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

22. Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты.

23. Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

24. Для обеспечения национальной безопасности Российская Федерация, наряду с достижением основных приоритетов национальной безопасности, сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих приоритетах устойчивого развития:

повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;

экономический рост, который достигается прежде всего путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно–частного партнерства;

экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;

стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

IV. Обеспечение национальной безопасности

25. Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

1. Национальная оборона

26. Стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны.

Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства – агрессора (коалиции государств).

Стратегическое сдерживание осуществляется с использованием экономических возможностей государства, включая ресурсную поддержку сил обеспечения национальной безопасности, путем развития системы военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, а также военной инфраструктуры и системы управления военной организацией государства.

27. Российская Федерация обеспечивает национальную оборону, исходя из принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе за счет методов и средств невоенного реагирования, механизмов публичной дипломатии и миротворчества, международного военного сотрудничества.

28. Военная безопасность обеспечивается путем развития и совершенствования военной организации государства и оборонного потенциала, а также выделения на эти цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов.

Достижение стратегических целей национальной обороны осуществляется путем развития системы обеспечения национальной безопасности, проведения перспективной военно-технической политики и развития военной инфраструктуры, а также за счет совершенствования системы управления

военной организацией государства и реализации комплекса мер по повышению престижа военной службы.

29. Государственная политика Российской Федерации в области национальной обороны и военного строительства, в том числе в рамках Союзного государства, на долгосрочную перспективу нацелена на совершенствование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно–политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства.

30. Угрозами военной безопасности являются: политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений, а также на распространение ядерных, химических, биологических технологий, производство оружия массового уничтожения либо его компонентов и средств доставки.

Негативное воздействие на состояние военной безопасности Российской Федерации и ее союзников усугубляется отходом от международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, а также действиями, направленными на нарушение устойчивости систем государственного и военного управления, предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, функционирования стратегических ядерных сил, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов.

31. Российская Федерация реализует долгосрочную государственную политику в области национальной обороны путем разработки системы основополагающих концептуальных, программных документов, а также документов планирования, развития норм законодательного регулирования деятельности органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций реального сектора экономики, институтов гражданского общества в мирное и военное время, а также совершенствования сил и средств гражданской обороны, сетевой и транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

32. Главной задачей укрепления национальной обороны в среднесрочной перспективе является переход к качественно новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации с сохранением потенциала стратегических ядерных сил за счет совершенствования организационно–штатной структуры и системы территориального базирования войск и сил, наращивания количества частей постоянной готовности, а также совершенствования оперативной и боевой подготовки, организации межвидового взаимодействия войск и сил.

Для этого уточняется система комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов,

включая подготовку личного состава и развитие необходимой инфраструктуры, отрабатываются оптимальные механизмы нахождения в резерве, поднимается престиж военной службы и статус офицерского состава, а также обеспечивается выполнение государственных программ и заказов на разработку, создание и модернизацию вооружения, военной и специальной техники, в том числе средств связи, разведки, радиоэлектронной борьбы и управления.

33. В среднесрочной перспективе должен быть завершен переход на единую систему заказов федеральными органами исполнительной власти вооружения, военной и специальной техники для Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также на унифицированную систему тылового и технического обеспечения. Должно быть обеспечено нормативное правовое регулирование поддержания запасов материальных средств в государственном и мобилизационном резерве, а также сотрудничества с другими государствами в области военной безопасности.

34. Реструктуризация, оптимизация и развитие оборонно–промышленного комплекса Российской Федерации в среднесрочной перспективе согласовываются с решением задач по всестороннему и своевременному обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов современными видами вооружения и специальной техники.

2. Государственная и общественная безопасность

35. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе.

36. Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости 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.

37. Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; 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), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо

опасных радиоактивных, химических и биологических веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией.

38. Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере.

39. Обеспечению государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу будут также способствовать повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений.

40. В целях обеспечения государственной и общественной безопасности: совершенствуется структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, реализуется Национальный план противодействия коррупции, развивается система выявления и противодействия глобальным вызовам и кризисам современности, включая международный и национальный терроризм, политический и религиозный экстремизм, национализм и этнический сепаратизм; создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов; формируется долгосрочная концепция комплексного развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб, укрепляются социальные гарантии их сотрудников, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника, развивается система профессиональной подготовки кадров в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности; укрепляется режим безопасного функционирования предприятий, организаций и учреждений оборонно-промышленного, ядерного, химического и атомно-энергетического комплексов страны, а также объектов жизнеобеспечения населения; повышается социальная ответственность органов обеспечения государственной и общественной

безопасности.

41. Одним из условий обеспечения национальной безопасности является надежная защита и охрана государственной границы Российской Федерации.

Основными угрозами интересам и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи ее государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с отдельными сопредельными государствами.

Угрозу безопасности в пограничной сфере представляют деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции.

Негативное влияние на обеспечение надежной защиты и охраны государственной границы Российской Федерации оказывает недостаточный уровень развития пограничной инфраструктуры и технической оснащенности пограничных органов.

42. Решение задач обеспечения безопасности государственной границы Российской Федерации достигается за счет создания высокотехнологичных и многофункциональных пограничных комплексов, особенно на границах с Республикой Казахстан, Украиной, Грузией и Азербайджанской Республикой, а также повышения эффективности охраны государственной границы, в частности в Арктической зоне Российской Федерации, на Дальнем Востоке и на Каспийском направлении.

43. Обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами.

Решение задач обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается за счет повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения в местах их массового пребывания, а также разработки системы принятия превентивных мер по снижению риска террористических актов и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

44. Российская Федерация укрепляет национальную оборону, обеспечивает государственную и общественную безопасность в целях формирования

благоприятных внутренних и внешних условий для достижения приоритетов в области социально-экономического развития государства.

3. Повышение качества жизни российских граждан

45. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе – коренное улучшение демографической ситуации.

46. Повышение качества жизни российских граждан гарантируется путем обеспечения личной безопасности, а также доступности комфортного жилья, высококачественных и безопасных товаров и услуг, достойной оплаты активной трудовой деятельности.

47. Источниками угроз национальной безопасности могут стать такие факторы, как кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы, отставание в развитии передовых технологических укладов, повышающие стратегические риски зависимости от изменения внешних факторов.

48. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомании, противодействие преступным формированиям в легализации собственной экономической основы, достижение социально-политической стабильности и положительной динамики развития Российской Федерации, устойчивость финансово-банковской системы, расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы, доступность современного образования и здравоохранения, высокая социальная мобильность и поддержка социально значимой трудовой занятости, повышение квалификации и качества трудовых ресурсов, рациональная организация миграционных потоков.

49. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе определяется продовольственная безопасность и гарантированное снабжение населения высококачественными и доступными лекарственными препаратами.

50. Продовольственная безопасность обеспечивается за счет развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, захвата национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги.

51. В целях развития фармацевтической отрасли формируются условия для преодоления ее сырьевой зависимости от зарубежных поставщиков.

52. Для противодействия угрозам национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества:

совершенствуют национальную систему защиты прав человека путем развития судебной системы и законодательства;

содействуют росту благосостояния, сокращению бедности и различий в уровне доходов населения в интересах обеспечения постоянного доступа всех категорий граждан к необходимому для здорового образа жизни количеству пищевых продуктов;

создают условия для ведения здорового образа жизни, стимулирования рождаемости и снижения смертности населения;

улучшают и развивают транспортную инфраструктуру, повышают защиту населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

совершенствуют систему защиты от безработицы, создают условия для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными физическими возможностями, проводят рациональную региональную миграционную политику, развивают пенсионную систему, внедряют нормы социальной поддержки отдельных категорий граждан;

обеспечивают сохранение культурного и духовного наследия, доступность информационных технологий, а также информации по различным вопросам социально–политической, экономической и духовной жизни общества;

совершенствуют государственно–частное партнерство в целях укрепления материально–технической базы учреждений здравоохранения, культуры, образования, развития жилищного строительства и повышения качества жилищно-коммунального обслуживания.

4. Экономический рост

53. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран–лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах.

54. Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается путем развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

55. Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу являются сохранение экспортно–сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции.

56. Недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета могут привести к замедлению перехода к инновационному развитию, последующему накоплению социальных проблем в стране.

57. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в экономической сфере могут оказать дефицит топливно-энергетических, водных и биологических ресурсов, принятие дискриминационных мер и усиление недобросовестной конкуренции в отношении России, а также кризисные явления в мировой финансово-банковской системе.

58. Для обеспечения национальной безопасности за счет экономического роста Российская Федерация основные усилия сосредоточивает на развитии науки, технологий и образования, совершенствовании национальных инвестиционных и финансовых институтов в интересах достижения необходимого уровня безопасности в военной, оборонно-промышленной и международной сферах.

59. Угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации, предотвращаются путем проведения рациональной государственной региональной политики, направленной на улучшение координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, предпринимательского сообщества и институтов гражданского общества.

60. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу является энергетическая безопасность. Необходимыми условиями обеспечения национальной и глобальной энергетической безопасности являются многостороннее взаимодействие в интересах формирования отвечающих принципам Всемирной торговой организации рынков энергоресурсов, разработка и международный обмен перспективными энергосберегающими технологиями, а также использование экологически чистых, альтернативных источников энергии.

Основным содержанием энергетической безопасности являются устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго- и теплоснабжения.

61. Для противодействия угрозам экономической безопасности силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества нацелены на поддержку государственной социально-экономической политики, направленной:

на совершенствование структуры производства и экспорта, антимонопольное регулирование и поддержку конкурентной политики;

на развитие национальной инновационной системы в целях реализации высокоэффективных проектов и приоритетных программ развития высокотехнологичных секторов экономики;

на укрепление финансовых рынков и повышение ликвидности банковской системы;

на сокращение неформальной занятости и легализацию трудовых отношений, повышение инвестиций в развитие человеческого капитала;

на обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов с учетом их этнических, языковых, культурных и конфессиональных различий, включая совершенствование миграционного учета, а также на обоснованное территориальное распределение трудовых мигрантов исходя из потребностей регионов в трудовых ресурсах;

на формирование системы научного и технологического прогнозирования и реализацию научных и технологических приоритетов, усиление интеграции науки, образования и производства;

на создание условий для развития конкурентоспособной отечественной фармацевтической промышленности;

на развитие индустрии информационных и телекоммуникационных технологий, средств вычислительной техники, радиоэлектроники, телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения.

62. В интересах обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе развиваются конкурентоспособные отрасли экономики и расширяются рынки сбыта российской продукции, повышается эффективность топливно–энергетического комплекса, расширяется использование инструментов государственно–частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики и завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктуры, особенно в Арктической зоне, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации.

63. Укреплению экономической безопасности будет способствовать совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки концептуальных и программных документов межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками, включая:

проведение активной государственной антиинфляционной, валютной, курсовой, денежно–кредитной и налогово–бюджетной политики, ориентированной на импортозамещение и поддержку реального сектора экономики;

стимулирование и поддержку развития рынка инноваций, наукоемкой продукции и продукции с высокой добавочной стоимостью, развитие перспективных технологий общего, двойного и специального назначения.

64. На региональном уровне стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации.

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание

механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально–экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития.

В долгосрочной перспективе угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией уровней развития регионов России, предотвращаются путем развертывания полномасштабной национальной инновационной системы за счет формирования перспективных территориально–промышленных районов в южных регионах и Поволжье, на Урале и в Сибири, на Дальнем Востоке и в других регионах Российской Федерации.

65. В области регионального развития силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества способствуют эффективному осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления их полномочий за счет координации и реализации принимаемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях мер, направленных на развитие региональной экономики и социальной сферы, включая выравнивание их бюджетной обеспеченности.

5. Наука, технологии и образование

66. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования являются:

развитие государственных научных и научно–технологических организаций, способных обеспечить конкурентные преимущества национальной экономики и потребности национальной обороны за счет эффективной координации научных исследований и развития национальной инновационной системы;

повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования.

67. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования оказывают отставание в переходе в последующий технологический уклад, зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России, недостаточное развитие нормативной правовой базы и слабая мотивация в сфере инновационной и промышленной политики, низкие уровень социальной защищенности инженерно–технического, профессорско–преподавательского и педагогического состава и качество общего среднего образования, профессионального начального, среднего и высшего образования.

68. Одним из главных направлений Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет технологическую безопасность. С этой целью совершенствуется государственная инновационная и промышленная политика, определяются в качестве безусловного приоритета инновационного развития национальной экономики фундаментальная и прикладная наука, образование, совершенствуется федеральная контрактная система и система

государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров, развивается государственно-частное партнерство в сфере науки и технологий, создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности, проводятся системные исследования в интересах решения стратегических задач национальной обороны, государственной и общественной безопасности, а также устойчивого развития страны.

69. Для противодействия угрозам в сфере науки, технологий и образования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества осуществляют гражданское воспитание новых поколений в традициях престижа труда ученого и педагога, обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области интеграции науки, образования и высокотехнологичной промышленности.

70. Решение задач национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования системы целевых фундаментальных и прикладных исследований и ее государственной поддержки в интересах организационно-научного обеспечения достижения стратегических национальных приоритетов;

создания сети федеральных университетов, национальных исследовательских университетов, обеспечивающих в рамках кооперационных связей подготовку специалистов для работы в сфере науки и образования, разработки конкурентоспособных технологий и образцов наукоемкой продукции, организации наукоемкого производства;

реализации программ создания учебных заведений, ориентированных на подготовку кадров для нужд регионального развития, органов и сил обеспечения национальной безопасности;

обеспечения участия российских научных и научно-образовательных организаций в глобальных технологических и исследовательских проектах с учетом конъюнктуры рынка интеллектуальной собственности.

6. Здравоохранение

71. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются:

увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности;

совершенствование профилактики и оказания своевременной квалифицированной первичной медико-санитарной и высокотехнологичной медицинской помощи;

совершенствование стандартов медицинской помощи, а также контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств.

72. Одними из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются возникновение масштабных эпидемий и пандемий, массовое распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

73. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации оказывают низкие

эффективность системы медицинского страхования и качество подготовки и переподготовки специалистов здравоохранения, недостаточный уровень социальных гарантий и оплаты труда медицинских работников и финансирования развития системы высокотехнологичной медицинской помощи, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения в целях повышения доступности и реализации гарантий обеспечения населения медицинской помощью.

74. Государственная политика Российской Федерации в сфере здравоохранения и здоровья нации нацелена на профилактику и предотвращение роста уровня социально–опасных заболеваний.

75. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет усиление профилактической направленности здравоохранения, ориентацию на сохранение здоровья человека, совершенствование в качестве основы жизнедеятельности общества института семьи, охраны материнства, отцовства и детства.

76. Укреплению национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации будут способствовать повышение качества и доступности медицинского обслуживания за счет использования перспективных информационных и телекоммуникационных технологий, государственная поддержка перспективных разработок в области фармацевтики, биотехнологий и нанотехнологий, а также модернизация экономических механизмов функционирования здравоохранения и развитие материально-технической базы государственной и муниципальной систем здравоохранения с учетом региональных особенностей.

77. Для противодействия угрозам в сфере здравоохранения и здоровья нации силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно–правового регулирования в области стандартизации, лицензирования, сертификации медицинских услуг, аккредитации медицинских и фармацевтических учреждений, обеспечения государственных гарантий по оказанию медицинской помощи и модернизации системы обязательного медицинского страхования, определения единых критериев оценки работы лечебно–профилактических учреждений на уровне муниципальных образований и субъектов Российской Федерации.

78. Решение задач национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования национальных программ (проектов) по лечению социально значимых заболеваний (онкологические, сердечно–сосудистые, диабетологические, фтизиатрические заболевания, наркомания, алкоголизм) с разработкой единых общероссийских подходов к диагностике, лечению и реабилитации пациентов;

развития системы управления качеством и доступностью медицинской помощи, подготовкой специалистов здравоохранения;

обеспечения качественного изменения структуры заболеваний и ликвидации предпосылок эпидемий, в том числе вызванных особо опасными инфекционными

патогенами, за счет разработки и реализации перспективных технологий и национальных программ государственной поддержки профилактики заболеваний.

7. Культура

79. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере культуры являются:

расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства путем создания современных территориально распределенных информационных фондов;

создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно–просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования;

содействие развитию культурного потенциала регионов Российской Федерации и поддержка региональных инициатив в сфере культуры.

80. Главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилие продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посягательства на объекты культуры.

81. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого – вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость.

82. Для противодействия угрозам в сфере культуры силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно–правового регулирования поддержки и развития разнообразия национальных культур, толерантности и самоуважения, а также развития межнациональных и межрегиональных культурных связей.

83. Укреплению национальной безопасности в сфере культуры будут способствовать сохранение и развитие самобытных культур многонационального народа Российской Федерации, духовных ценностей граждан, улучшение материально-технической базы учреждений культуры и досуга, совершенствование системы подготовки кадров и их социального обеспечения, развитие производства и проката произведений отечественной кинематографии, развитие культурно–познавательного туризма, формирование государственного заказа на создание кинематографической и печатной продукции, телерадиопрограмм и интернет-ресурсов, а также использование культурного потенциала России в интересах многостороннего международного сотрудничества.

84. Решение задач обеспечения национальной безопасности в сфере культуры в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается за счет признания первостепенной роли культуры для возрождения и сохранения культурно–нравственных ценностей, укрепления духовного единства многонационального народа Российской Федерации и международного имиджа России в качестве страны с богатейшей традиционной и динамично

развивающейся современной культурой, создания системы духовного и патриотического воспитания граждан России, развития общей гуманитарной и информационно–телекоммуникационной среды на пространстве государств – участников Содружества Независимых Государств и в сопредельных регионах.

8. Экология живых систем и рациональное природопользование

85. Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются:

сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты;

ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

86. На состояние национальной безопасности в экологической сфере негативное воздействие оказывают истощение мировых запасов минерально–сырьевых, водных и биологических ресурсов, а также наличие в Российской Федерации экологически неблагоприятных регионов.

87. Состояние национальной безопасности в сфере экологии усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно–эпидемиологических и (или) санитарно–гигиенических стандартов потребляемой населением страны питьевой воды, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск истощения запасов важнейших минерально–сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегически важных полезных ископаемых.

88. Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально–сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

9. Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство

89. Достижению приоритетов устойчивого развития Российской Федерации способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений.

90. Формирование благоприятных условий для устойчивого развития России на долгосрочную перспективу достигается за счет обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем последовательного продвижения к миру, свободному от ядерного оружия, и создания условий равной безопасности для всех.

91. Россия в отношениях с международным сообществом опирается на принципы сохранения стабильности и предсказуемости в области стратегических наступательных вооружений, придает особое значение достижению новых полноформатных двусторонних договоренностей по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений.

92. Россия будет содействовать вовлечению других государств, прежде всего владеющих ядерным оружием, а также заинтересованных в совместных действиях по обеспечению общей безопасности, в процесс обеспечения стратегической стабильности.

93. Россия считает, что поддержанию стратегической стабильности и равноправному стратегическому партнерству может способствовать присутствие в конфликтных регионах контингентов Вооруженных Сил Российской Федерации на основе норм международного права в целях решения политических, экономических и иных задач невоенными методами.

94. Россия будет выступать на международной арене с позиций неизменности курса на участие совместно с другими государствами в укреплении международных механизмов нераспространения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки и относящихся к ним товаров и технологий, недопущения применения военной силы в нарушение Устава Организации Объединенных Наций, а также с позиции приверженности контролю над вооружениями и рациональной достаточности в военном строительстве.

95. В целях сохранения стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства Российская Федерация:

будет выполнять действующие договоры и соглашения в области ограничения и сокращения вооружений, участвовать в разработке и заключении новых договоренностей, отвечающих ее национальным интересам;

готова к дальнейшему обсуждению вопросов сокращения ядерных потенциалов на основе двусторонних договоренностей и в многосторонних форматах, а также будет способствовать созданию надлежащих условий, позволяющих сокращать ядерные вооружения без ущерба для международной безопасности и стратегической стабильности;

намерена и далее содействовать укреплению региональной стабильности путем участия в процессах сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, а также разработки и применения мер доверия в военной области;

считает международное миротворчество действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов, выступает за укрепление этого института в строгом соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций и продолжит свое участие в нем;

будет участвовать в проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций мероприятиях по ликвидации природных и техногенных катастроф и чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам.

96. В интересах обеспечения стратегической стабильности и равноправного многостороннего взаимодействия на международной арене Россия в период реализации настоящей Стратегии предпримет все необходимые усилия на наименее затратном уровне по поддержанию паритета с Соединенными Штатами Америки в области стратегических наступательных вооружений в условиях развертывания ими глобальной системы противоракетной обороны и реализации концепции глобального молниеносного удара с использованием стратегических носителей в ядерном и неядерном оснащении.

V. Организационные, нормативные правовые и информационные основы реализации настоящей Стратегии

97. Государственная политика Российской Федерации в области национальной безопасности обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера.

98. Реализация настоящей Стратегии обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти, институтов гражданского общества, направленных на отстаивание национальных интересов Российской Федерации путем комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

99. Корректировка настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации периодически – по результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Стратегии с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности.

100. Организационная поддержка реализации настоящей Стратегии заключается в совершенствовании государственного управления Российской Федерации, а также в развитии системы обеспечения национальной безопасности на основе совершенствования механизмов стратегического планирования устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности под руководством Президента Российской Федерации.

101. Система документов стратегического планирования (концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, программы социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу, стратегии (программы) развития отдельных секторов экономики, стратегии (концепции) развития федеральных округов, стратегии и комплексные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, межгосударственные программы, в выполнении которых принимает участие Российская Федерация, федеральные (ведомственные) целевые программы, государственный оборонный заказ, концепции, доктрины и основы (основные направления) государственной политики в сферах обеспечения национальной безопасности и по отдельным направлениям внутренней и внешней политики государства) формируется

Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

102. По решению Президента Российской Федерации документы по вопросам внутренней и внешней политики государства могут выноситься на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации.

103. Разработка документов стратегического планирования осуществляется согласно Регламенту Правительства Российской Федерации и в соответствии с порядком подготовки документов в Администрации Президента Российской Федерации.

104. Государственная политика в области противодействия наркопреступности и терроризму формируется Государственным антинаркотическим комитетом и Национальным антитеррористическим комитетом – межведомственными органами, обеспечивающими координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах.

105. Комплексные проблемы обеспечения национальной безопасности могут рассматриваться на совместных заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации с участием иных совещательных и консультативных органов, созданных для обеспечения конституционных полномочий Президента Российской Федерации.

106. Меры нормативной правовой поддержки реализации настоящей Стратегии определяются на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

107. Информационная и информационно-аналитическая поддержка реализации настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет привлечения информационных ресурсов заинтересованных органов государственной власти и государственных научных учреждений с использованием системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

108. Для развития системы распределенных ситуационных центров в среднесрочной перспективе потребуются преодолеть технологическое отставание в важнейших областях информатизации, телекоммуникаций и связи, определяющих состояние национальной безопасности, разработать и внедрить технологии информационной безопасности в системах государственного и военного управления, системах управления экологически опасными производствами и критически важными объектами, а также обеспечить условия для гармонизации национальной информационной инфраструктуры с глобальными информационными сетями и системами.

109. Угрозы информационной безопасности в ходе реализации настоящей Стратегии предотвращаются за счет совершенствования безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем критически важных объектов инфраструктуры и объектов повышенной опасности в Российской Федерации, повышения уровня защищенности корпоративных и индивидуальных информационных систем, создания единой системы информационно-телекоммуникационной поддержки нужд системы обеспечения национальной безопасности.

110. Разработка и реализация комплекса оперативных и долговременных мер по предотвращению угроз национальной безопасности в федеральных округах проводятся при координирующей роли Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

111. Контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках ежегодного доклада Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

VI. Основные характеристики состояния национальной безопасности

112. Основные характеристики состояния национальной безопасности предназначаются для оценки состояния национальной безопасности и включают:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;
- уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;
- уровень обеспеченности военными и инженерно–техническими кадрами.

Перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам мониторинга состояния национальной безопасности.

* * *

Реализация Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года призвана стать мобилизующим фактором развития национальной экономики, улучшения качества жизни населения, обеспечения политической стабильности в обществе, укрепления национальной обороны, государственной безопасности и правопорядка, повышения конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации.



1.7. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Законодательную основу обеспечения национальной безопасности представляют Конституция Украины, законы Украины, указы Президента Украины, постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины, иные нормативно-правовые акты государственных органов власти и управления, принятые в границах их компетенции в данной сфере; международные договоры и соглашения, заключенные или признанные Украиной.

Для непосредственного выполнения функций обеспечения национальной безопасности в системе исполнительной власти создаются и действуют силы и средства обеспечения национальной безопасности, в которые входят:

а) Вооруженные силы Украины; Служба безопасности Украины; Внутренние войска, органы и подразделения Министерства внутренних дел Украины; Погранвойска Украины; военные подразделения Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и в деле защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы и другие военные формирования, созданные в соответствии с Конституцией Украины, которые выполняют свои функции в данной сфере согласно действующему законодательству; б) органы, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте и в сельском хозяйстве; службы обеспечения безопасности средств связи и информации; таможенные службы; природоохранные службы; органы здравоохранения населения и прочие государственные органы обеспечения безопасности, которые действуют согласно законодательству Украины.

Способы обеспечения национальной безопасности это — комплекс государственных, организационно-правовых и специальных мероприятий, применение которых входит в компетенцию государственных органов власти общей и специальной компетенции. Все средства обеспечения национальной безопасности могут быть разделены на материальные и духовные; насильственные и ненасильственные; военные и невоенные.

Государственным правоохранительным органом специального назначения, обеспечивающим государственную безопасность Украины, является Комитет Службы безопасности Украины.

В основу деятельности Службы безопасности Украины заложены такие принципы:

- законность;
- уважение к правам и достоинствам личности;
- внепартийность;
- ответственность перед народом Украины.

В оперативно-служебной деятельности Служба безопасности Украины придерживается принципов объединения единоначалия и коллегиальности, гласности и конспирации.

Общее руководство деятельностью органов Службы безопасности Украины осуществляют Президент Украины и Кабинет Министров Украины. Согласно ст.

31 Закона Украины «О Службе безопасности Украины» Верховной Раде Украины поручен постоянный контроль за деятельностью Службы безопасности Украины, соблюдением ею законодательства, и осуществляется Комиссией Верховной Рады Украины по вопросам обороны и государственной безопасности.

Председатель Службы безопасности Украины регулярно информирует Верховную Раду Украины, Президиум Верховной Рады Украины и Комиссию Верховной Рады Украины по вопросам обороны и государственной безопасности о деятельности Службы безопасности Украины, состояний государственной безопасности, соблюдения действующего законодательства, обеспечение прав и свобод человека и ежегодно представляет Верховной Раде Украины отчет о деятельности Службы безопасности Украины.

Кабинет Министров Украины осуществляет и контролирует реализацию конкретных мероприятий по национальной безопасности органами государственных служб специальной компетенции.

Важные функции контроля возложены ст. 32 Закона Украины «О Службе безопасности Украины» на Президента Украины и уполномоченные им государственные органы. Постоянный контроль за соблюдением конституционных прав граждан и законодательства в оперативно-розыскной деятельности органов и подразделений Службы безопасности Украины, а также контроль за соответствием выданных Службой безопасностью Украины положений, приказов, распоряжений, инструкций и указаний — Конституции и законам Украины осуществляют специально назначенные Президентом Украины должностные лица. Указом Президента Украины от 22 октября 1998 г. «О контроле за деятельностью Службы безопасности Украины» утверждены основы осуществления контроля в сфере безопасности. Основное внимание уделяется мероприятиям, направленным на усиление контроля, воплощение новых форм его осуществления. Введена специальная должность — Уполномоченный по вопросам контроля за деятельностью Службы безопасности Украины, который назначается Президентом Украины и ему подчиняется. Согласно с указом уполномоченному предоставляются широкие права в сфере контроля за деятельностью Службы безопасности Украины.

Высший надзор за соблюдением и применением законов Службой безопасности Украины осуществляет Генеральный прокурор Украины и уполномоченные ним прокуроры.

Непосредственное руководство всей деятельностью Службы безопасности Украины, ее Центральным управлением осуществляет председатель Службы безопасности Украины. Он несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на Службу безопасности Украины. Его назначает на должность Верховная Рада Украины по представлению Президента Украины.

Председатель Службы безопасности Украины имеет заместителей, которые по его представлению назначаются Президентом Украины.

Для решения основных направлений и проблемных вопросов оперативно-служебной деятельности и работы с кадрами в Службе безопасности Украины создаются коллегии. Члены коллегии назначаются Президентом Украины по предложению председателя Службы безопасности Украины и согласия Верховной

Рады Украины. Члены коллегии обязаны выйти с состава членов любых партий, движений и др. общественных объединений, ставящих перед собой политические цели.

Согласно Закону Украины «О Службе безопасности Украины» от 25 марта 1992 г, органы Службы безопасности Украины представляют собой целостную централизованную систему, которую составляют:

- Центральное управление Службы безопасности Украины;
- региональные органы Службы безопасности Украины;
- Служба безопасности Автономной Республики Крым;
- органы военной контрразведки;
- военные формирования;
- учебные, научно-исследовательские и прочие учреждения Службы безопасности Украины.

К региональным органам службы безопасности Украины относятся:

- областные управления СБУ;
- межрайонные, районные, местные подразделения, расположение и территориальная компетенция которых могут не совпадать с административно-территориальным разделением Украины.

Организационная структура Службы безопасности Украины определяется Президентом Украины.

Центральное управление Службы безопасности Украины отвечает за состояние государственной безопасности, координирует и контролирует деятельность иных органов Службы безопасности Украины. В его состав входят:

- аппарат председателя Службы безопасности Украины;
- функциональные подразделения: разведки, контрразведки, военной контрразведки, защиты национальной государственности, борьбы с коррупцией и организованной преступной деятельностью, информационно-аналитический, оперативно-технический, оперативного документирования, следовательский, правительственной связи, по работе с личным составом, административно-хозяйственный, финансовый, военно-медицинский и прочие, согласно с организационной структурой Службы безопасности Украины.

Центральное управление Службы безопасности Украины издает положения, приказы, распоряжения, инструкции, дает указания, обязательные для выполнения в системе Службы безопасности Украины. Указанные акты не подлежат выполнению, если в них устанавливаются не предусмотренные законодательством дополнительные полномочия органов и сотрудников Службы безопасности Украины или антиконституционные ограничения прав и свобод граждан.

В границах своей компетенции Центральное управление Службы безопасности Украины вносит Президенту Украины предложения об издании актов по вопросам сохранения государственной тайны, обязательной для выполнения органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами.

В интересах государственной безопасности органы и подразделения Службы безопасности Украины могут образовываться на отдельных государственных стратегических объектах и территориях, в воинских формированиях.

Органы военной контрразведки создаются для контрразведывательного обеспечения Вооруженных сил Украины, Погранвойск Украины и других воинских формирований, дислоцированных на территории Украины.

Начальники подразделений Центрального управления Службы безопасности Украины — разведки, контрразведки, военной контрразведки, защиты национальной государственности, борьбы с коррупцией и организованной преступной деятельностью, информационно-аналитического, оперативно-технического, оперативного документирования, следователя, правительственной связи, работы с личным составом, а также начальники региональных органов — областных управлений Службы безопасности Украины назначаются Президентом Украины по представлению председателя Службы безопасности Украины.

В своей оперативно-служебной деятельности региональные органы Службы безопасности Украины не зависят от органов местной государственной администрации и местного самоуправления, должностных лиц, партий и движений.

В своем распоряжении органы Службы безопасности Украины имеют учебные заведения, научно-исследовательские, экспертные и военно-медицинские учреждения и подразделения, центры специальной подготовки, а также подразделения специального назначения.

Деятельность Службы безопасности Украины осуществляется на основе соблюдения прав и свобод человека. Органы и сотрудники Службы безопасности Украины должны уважать достоинство человека и проявлять к нему гуманное отношение, не допускать разглашения сведений о личной жизни человека. В исключительных случаях, с целью прекращения и раскрытия государственных преступлений, отдельные права и свободы личности могут быть временно ограничены в порядке и границах, определенных Конституцией и законами Украины.

На требование граждан Украины в месячный срок Служба безопасности Украины обязана дать им письменные пояснения по поводу ограничения их прав или свобод.

Общественность Украины через средства массовой информации и в иных формах в определенном законодательством порядке информируется о деятельности Службы безопасности Украины.

Не подлежат разглашению сведения, представляющие государственную, военную, служебную и коммерческую тайну, а также информация конфиденциального характера, разглашение которой может причинить ущерб национальной безопасности Украины, чести и достоинству личности или нарушить ее законные права, кроме случаев, предусмотренных законодательством в интересах правосудия.



1.8. ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

16 января 1997 г. Верховной Радой Украины был принят доработанный проект Концепции национальной безопасности страны. Анализ этого документа еще впереди, однако, на первый взгляд, одним из самых любопытных пунктов Концепции является возможность участия Украины в международных системах безопасности, что включает в себя «вхождение в существующие и создание новых систем безопасности». По сути, этот момент является первым шагом к отказу государства от статуса внеблокового. Остальные шаги, очевидно, Украине предстоит сделать в течение тринадцати лет, оставшихся до обозначенной Збигневом Бжезинским даты вступления в НАТО. Пока же Украина будет иметь двойной стандарт в подходе к вопросам внеблоковости.

Обо всех остальных аспектах безопасности – в тексте документа, который приводится без сокращений.

Существование, самосохранение и прогрессивное развитие Украины как суверенного государства невозможны без разработки и осуществления целенаправленной политики защиты ее национальных интересов. Основы такой политики определяет Концепция национальной безопасности Украины.

Концепция национальной безопасности Украины должна обеспечить:

единство принципов формирования и проведения государственной политики национальной безопасности;

объединение подходов к формированию соответствующей законодательной базы, подготовки доктрин, стратегий, концепций, государственных и ведомственных программ в различных сферах национальной безопасности.

I. Общие положения и принципы

Национальная безопасность Украины как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз является необходимым условием сохранения и приумножения духовных и материальных ценностей.

Главными объектами национальной безопасности являются: гражданин – его права и свободы; общество – его духовные и материальные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет, территориальная целостность и неприкосновенность границ.

Основными принципами обеспечения национальной безопасности есть:

приоритет прав человека;

верховенство права;

приоритет договорных (мирных) средств в решении конфликтов;

адекватность средств защиты национальных интересов реальным и потенциальным угрозам;

демократический гражданский контроль над военной сферой, а также иными структурами в системе обеспечения национальной безопасности;

сохранение баланса интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность;

четкое разграничение полномочий органов государственной власти.

Национальная безопасность Украины достигается проведением взвешенной государственной политики в соответствии с принятыми доктринами, стратегиями, концепциями и программами в таких сферах, как политическая, экономическая, социальная, военная, экологическая, научно-технологическая, информационная и др.

Конкретные средства и пути обеспечения национальной безопасности Украины обуславливаются приоритетностью национальных интересов, необходимостью своевременного принятия мер, адекватных характеру и масштабу угроз этим интересам, и основываются на принципах правового демократического государства.

II. Национальные интересы Украины

Национальные интересы отражают фундаментальные ценности и стремления украинского народа, его потребности в достойных условиях жизнедеятельности, а также цивилизованные пути их создания и способы удовлетворения.

Национальные интересы Украины и их приоритетность обуславливаются конкретной ситуацией, которая создается в стране и за ее пределами.

Приоритетными национальными интересами Украины являются:

создание гражданского общества, повышение эффективности органов государственной власти и местного самоуправления, развитие демократических институтов для обеспечения прав и свобод человека;

достижение национального согласия, политической и социальной стабильности, гарантирование прав украинской нации и национальных меньшинств Украины;

обеспечение государственного суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ;

создание самодостаточной социально-ориентированной рыночной экономики;

обеспечение экологически и технологически безопасных условий жизнедеятельности общества;

сохранение и повышение научно-технологического потенциала;

укрепление генофонда украинского народа, его физического и морального здоровья и интеллектуального потенциала;

развитие украинской нации, исторического сознания и национального достоинства украинцев;

развитие этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех национальных меньшинств, составляющих украинский народ;

установление равноправных и взаимовыгодных отношений со всеми странами, интегрирование в европейское и мировое сообщество.

III. Угрозы национальной безопасности Украины

Основные возможные угрозы национальной безопасности Украины в наиболее важных сферах жизнедеятельности:

в политической сфере:

посягательство на конституционный строй и государственный суверенитет Украины;

вмешательство во внутренние дела Украины со стороны других государств;
наличие сепаратистских тенденций в отдельных регионах и в определенных политических силах в Украине;

массовые нарушения прав граждан в Украине и за ее пределами;
обострение межэтнических и межконфессиональных отношений;
нарушение принципа разделения власти;

невыполнение или ненадлежащее выполнение законных решений органов государственной власти и местного самоуправления;

отсутствие эффективных механизмов обеспечения законности, правопорядка, борьбы с преступностью, особенно ее организованными формами;

в экономической сфере:

неэффективность системы государственного регулирования экономических отношений;

наличие структурных диспропорций, монополизма производителей, препятствий становлению рыночных отношений;

нерешенность проблемы ресурсной, финансовой и технологической зависимости национальной экономики от других стран;

экономическая изоляция Украины от мировой экономической системы;

неконтролируемый отток за пределы Украины интеллектуальных, материальных и финансовых ресурсов;

криминализация общества, деятельность теневых структур;

в социальной сфере:

низкий уровень жизни и социальной защищенности значительных слоев населения, наличие значительного количества граждан трудоспособного возраста, не занятых в общественно полезной деятельности;

общественно-политическое противостояние отдельных социальных слоев населения и регионов Украины;

падение уровня здоровья населения, неудовлетворительное состояние системы его охраны;

тенденции моральной и духовной деградации в обществе;

неконтролируемые миграционные процессы в стране;

в военной сфере:

посягательство на государственный суверенитет Украины и ее территориальную целостность;

наращивание вблизи границ Украины группировок войск и вооружений, нарушающих сложившееся соотношение сил;

военно-политическая нестабильность и конфликты в соседних странах;

возможность применения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения против Украины;

снижение уровня боеспособности Военной организации государства;

политизация силовых структур государства;

создание и существование незаконных военизированных формирований;

в экологической сфере:

значительное антропогенное нарушение и техногенная перегрузка территории Украины, негативные экологические последствия чернобыльской катастрофы;

неэффективное использование природных ресурсов, широкомасштабное применение экологически вредных и несовершенных технологий;

неконтролируемый ввоз в Украину экологически опасных технологий, веществ и материалов;

негативные экологические следствия оборонной и военной деятельности;

в научно-технологической сфере:

неопределенность государственной научно-технологической политики;

утечка интеллектуального и научного потенциала за пределы Украины;

научно-технологическое отставание Украины от передовых государств;

снижение уровня подготовки высококвалифицированных научных и инженерно-технических кадров;

в информационной сфере:

невзвешенность государственной политики и отсутствие необходимой инфраструктуры в информационной сфере;

медленное вхождение Украины в мировое информационное пространство, отсутствие у международного сообщества объективного представления об Украине;

информационная экспансия со стороны других государств;

утечка информации, представляющей государственную и прочую предусмотренную законом тайну, а также конфиденциальной информации, являющейся собственностью государства.

IV. Основные направления государственной политики национальной безопасности Украины

Государственная политика национальной безопасности определяется исходя из приоритетности национальных интересов и угроз национальной безопасности Украины и осуществляется путем реализации соответствующих доктрин, стратегий, концепций и программ в разных сферах национальной безопасности в соответствии с действующим законодательством.

Основными направлениями государственной политики национальной безопасности Украины являются:

в политической сфере:

создание действенных механизмов защиты прав граждан Украины в стране и в мире;

предупреждение и устранение попыток вмешательства во внутренние дела Украины;

вхождение в существующие и создающиеся системы универсальной и региональной безопасности;

избежание политического экстремизма, поддержание гражданского согласия и социальной стабильности;

развитие надежной системы защиты конституционных принципов, предупреждение и борьба с нарушениями законности и правопорядка, создание

необходимых условий для эффективной борьбы с коррупцией и преступностью, особенно ее организованными формами;

обеспечение надлежащего выполнения законных решений органов государственной власти и местного самоуправления;

в экономической сфере:

недопущение нецелевого использования бюджетных средств и государственных ресурсов, их переток в теневую экономику;

контроль экспортно-импортной деятельности, направленный на поддержание важных для Украины приоритетов и защиту отечественного производителя;

борьба с противоправной экономической деятельностью, противодействие неконтролируемому оттоку национальных материальных, финансовых, интеллектуальных, информационных и других ресурсов;

в социальной сфере:

выявление и устранение причин, приводящих к резкому расслоению общества во время перехода к рыночной экономике;

принятие своевременных мер в отношении противодействия кризисным демографическим процессам;

создание эффективной системы социальной защиты человека, охраны и восстановления его физического и духовного здоровья;

стимулирование развития и обеспечение всесторонней защиты образовательного и культурного потенциала страны;

защита прав потребителя;

в военной сфере:

создание эффективных механизмов и проведение комплексных мероприятий по предупреждению возможной агрессии или военного конфликта, локализации и ликвидации их последствий;

предупреждение попыток и устранение нарушений государственной границы и территориальной целостности Украины;

обеспечение демократического гражданского контроля над Военной организацией государства;

в экологической сфере:

внедрение и контроль за соблюдением научно обоснованных нормативов природопользования и охраны окружающей природной среды;

контроль за состоянием окружающей среды, выявление и устранение угроз для здоровья населения, своевременное предупреждение граждан Украины в случае опасности;

снижение антропогенных нагрузок, ликвидация последствий вредного влияния человеческой деятельности на природную среду;

внедрение в производство экологически безопасных технологий;

реализация мер по уменьшению влияния последствий чернойбыльской катастрофы;

недопущение неконтролируемого ввоза в Украину экологически опасных технологий, веществ и материалов;

в научно-технологической сфере:

принятие комплексных мер по защите и развития научно-технологического потенциала;

выявление и устранение причин научно-технологического отставания Украины;

создание эффективных механизмов борьбы с оттоком интеллектуального потенциала за пределы Украины;

в информационной сфере:

принятие комплексных мер по защите своего информационного пространства и вхождения Украины в мировое информационное пространство;

выявление и устранение причин информационной дискриминации Украины;

устранение негативных факторов распространения информационного пространства, информационной экспансии со стороны других государств;

разработка и внедрение необходимых средств и режимов получения, сохранения, распространения и использования общественно-значимой информации, создание развитой инфраструктуры в информационной сфере.

V. Система обеспечения национальной безопасности Украины

Для формирования сбалансированной государственной политики и эффективного проведения комплекса согласованных мероприятий по защите национальных интересов в политической, экономической, социальной, военной, экологической, научно-технологической, информационной и других сферах создается система обеспечения национальной безопасности Украины.

Система обеспечения национальной безопасности - это организованная государством совокупность субъектов: государственных органов, общественных организаций, должностных лиц и отдельных граждан, объединенных целями и задачами по защите национальных интересов, которые осуществляют согласованную деятельность в рамках законодательства Украины.

Правовую основу обеспечения национальной безопасности Украины составляют Конституция Украины, Закон Украины «О национальной безопасности Украины», другие законы и нормативно-правовые акты, а также признанные Украиной международные договоры и соглашения.

Деятельность по обеспечению национальной безопасности должна быть доступной для контроля в соответствии с законодательством Украины.

Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности во всех сферах ее деятельности есть:

1. Создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения национальной безопасности, что включает:

создание правовых принципов для развития и функционирования системы;

формирование организационной структуры системы и государственных органов обеспечения национальной безопасности, которые входят в ее состав, разделение их функций;

комплексное обеспечение жизнедеятельности составляющих (структурных элементов) системы, а именно кадровое, финансовое, материальное, техническое, информационное и др.;

подготовку сил и средств системы к их применению согласно с назначением.

2. Управление деятельностью системы обеспечения национальной безопасности, которая включает:

выработку стратегии и планирование конкретных мероприятий по обеспечению национальной безопасности;

организацию и непосредственное руководство системой и ее структурными элементами;

оценку результативности действий, издержек на проведение мероприятий по обеспечению национальной безопасности и их следствий.

3. Осуществление плановой и оперативной деятельности по обеспечению национальной безопасности, что включает:

определение национальных интересов и их приоритетов;

прогнозирование, выявление и оценку возможных угроз, дестабилизирующих факторов и конфликтов, причин их возникновения, а также следствий их проявления;

предупреждение и устранение влияния угроз и дестабилизирующих факторов на национальные интересы;

локализацию, деэскалацию и решение конфликтов;

ликвидацию последствий конфликтов или влияния дестабилизирующих факторов.

4. Участие в международных системах безопасности, что включает:

вхождение в существующие и образование новых систем безопасности;

образование и участие в работе двухсторонних и многосторонних руководящих, исполнительных и обеспечивающих органов (политических, экономических, военных и др.)

разработку соответствующей нормативно-правовой базы, которая бы регулировала отношения между государствами и их взаимодействие в части безопасности;

совместное проведение плановых и оперативных мероприятий в рамках международных систем безопасности.

Полномочия основных субъектов системы обеспечения национальной безопасности:

Украинский народ - граждане, общественные организации и объединения граждан - на выборах, референдумах, через иные формы непосредственной демократии, а также через органы государственной власти и местного самоуправления высказывают и реализуют свое видение национальных интересов Украины, средств и способов их защиты, а также добровольно и в порядке выполнения своего конституционного долга проводят мероприятия, определенные органами государственной власти и местного самоуправления по обеспечению национальной безопасности Украины; обращают внимание общественных и государственных институтов на опасные явления и процессы в разных сферах жизнедеятельности страны; защищают собственные права и интересы, а также собственную безопасность всеми законными способами;

Верховная Рада Украины в рамках определенных Конституцией Украины полномочий осуществляет законодательное регулирование и контроль за деятельностью органов государственной власти и должностных лиц по

осуществлению ими соответствующих полномочий в сфере национальной безопасности;

Президент Украины как глава государства, гарант государственного суверенитета, территориальной целостности Украины, соблюдения конституции Украины, прав и свобод человека и гражданина, как Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами Украины и Председатель Совета национальной безопасности и обороны Украины обеспечивает государственную независимость, осуществляет руководство в сферах национальной безопасности и обороны Украины.

Совет национальной безопасности и обороны Украины как координационный орган по вопросам национальной безопасности и обороны при Президенте Украины координирует и контролирует деятельность органов исполнительной власти в сфере национальной безопасности и обороны;

Кабинет министров Украины как высший орган в системе органов исполнительной власти, ответственный перед Президентом Украины, подконтрольный и подотчетный Верховной Раде Украины, принимает меры в отношении обеспечения прав и свобод человека и гражданина; обеспечения обороноспособности, национальной безопасности Украины; общественного порядка и борьбы с преступностью;

Конституционный суд Украины решает вопросы о соответствии законов и других правовых актов в сфере национальной безопасности Конституции Украины и дает официальное толкование Конституции Украины и законов Украины по соответствующим вопросам;

Суды общей юрисдикции осуществляют правосудие в сфере обеспечения национальной безопасности Украины;

прокуратура Украины осуществляет свои полномочия в сфере национальной безопасности в соответствии с конституцией Украины;

Национальный банк Украины вырабатывает и осуществляет эмиссионно-кредитную политику в интересах национальной безопасности Украины;

Министерства, ведомства, органы государственной власти и местного самоуправления в порядке подчиненности и в пределах своих полномочий, наличных средств бюджетного и внебюджетного финансирования обеспечивают реализацию законов Украины, Указов Президента Украины, концепций, программ, постановлений органов государственной власти в сфере национальной безопасности; обеспечивают создание, поддержание в готовности и применение сил и средств обеспечения национальной безопасности, а также управление их деятельностью;

Военная организация государства, которая включает в себя Вооруженные силы Украины, Службу безопасности Украины, Национальную гвардию Украины, внутренние войска, органы и подразделения Министерства внутренних дел Украины, Пограничные войска Украины, военные подразделения Министерства Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и в делах защиты населения от последствий чернойбыльской катастрофы, Управление государственной охраны Украины, другие вооруженные формирования, образованные в соответствии с Конституцией Украины, - обеспечивает оборону

Украины, защиту ее суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности ее границ, противодействует внешним и внутренним угрозам военного характера; борется с организованной преступностью; обеспечивает защиту населения в случае катастроф, стихийных бедствий, опасных социальных конфликтов, эпидемий и др.



1.9. СОВЕТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

Создан Указом Президента Украины в июле 1992 года как консультативно-совещательный орган при Президенте Украины. В таком качестве он просуществовал до 1994 года, когда Указом Президента Украины за ним были закреплены функции организационно-координационной деятельности. Предоставление координационных полномочий параллельно с осуществлением мероприятий по адекватному информационному обеспечению дали возможность Совету национальной безопасности Украины решать сложные и масштабные вопросы государственной жизни. Поскольку статус Совета определялся уровнем президентских указов, а его фактическая деятельность влияла на деятельность Президента Украины, правительства, силовых структур и т.п., объективно требовалось закрепить его статус на конституционном и законодательном уровнях. Первой попыткой адекватного определения статуса Совета национальной безопасности и место, которое он занимает в системе государственных органов Украины, было подписанное в 1995 году Конституционного договора между Верховной Радой и Президентом Украины, в котором на Президента возлагались функции гаранта национальной безопасности Украины и председателя Совета национальной безопасности Украины. В Конституции Украины 1996 г. этот вопрос решен значительно глубже. Во-первых, в ней, в сущности, определен новый государственный орган – Совет национальной безопасности и обороны Украины, который унаследовал функции Совета обороны и Совета национальной безопасности. Во-вторых, Конституция определяет основные задачи этого органа – координацию и контроль деятельности органов исполнительной власти в сфере национальной безопасности и обороны. В-третьих, непосредственно в тексте Конституции определены принципиальные основы формирования СНБОУ и, в конце концов, Конституция содержит прямое указание относительно разработки специального закона, который определял бы функции и полномочия Совета. Итак, на нынешний момент Совет национальной безопасности и обороны Украины – это специализированный государственный орган с конституционным статусом, который является органической частью системы президентской власти и призванный обеспечить одну из важнейших конституционных функций Президента – гарантировать государственную независимость и национальную безопасность государства.

Председателем Совета национальной безопасности и обороны Украины является Президент Украины. В состав СНБОУ входят: Председатель Верховной Рады Украины (по согласию); Премьер-министр Украины; секретарь Совета национальной безопасности и обороны Украины; министр Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы; министр иностранных дел Украины; министр обороны Украины; глава Администрации Президента Украины; министр финансов Украины; председатель Государственного комитета по делам охраны государственной границы Украины - командующий Погранвойск Украины; президент Национальной академии наук Украины; председатель Службы безопасности Украины; министр внутренних дел Украины; министр юстиции Украины; начальник Генерального штаба Вооруженных сил Украины – первый заместитель министра обороны Украины; министр экономики Украины.

К структуре Совета национальной безопасности и обороны Украины принадлежат: аппарат Совета национальной безопасности и обороны Украины; Национальный институт проблем международной безопасности при Совете национальной безопасности и обороны Украины; Украинский институт исследований окружающей среды и ресурсов при Совете национальной безопасности и обороны Украины.

Задачи СНБОУ определяются Законом Украины «О Совете национальной безопасности и обороны Украины» 1998 года и Концепцией национальной безопасности Украины, утвержденной Верховной Радой в 1997 году. Закон определяет функции и компетенцию Совета в условиях как мирного, так и военного времени, его состав и структуру, порядок функционирования, полномочия его членов и т.п. Концепция очерчивает те сферы жизнедеятельности общества, которые охватываются политикой национальной безопасности.

В своей деятельности Совет национальной безопасности и обороны Украины руководствуется Конституцией Украины, Законом Украины о Совете национальной безопасности и обороны Украины, Указами Президента Украины и Законами Украины.



1.10. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ВНУТРЕННИМИ ДЕЛАМИ, ИХ ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ В УКРАИНЕ

Правовое обеспечение деятельности и организации структуры органов внутренних дел осуществляется на основе Декларации о государственном суверенитете Украины Акта провозглашения независимости Украины, Конституции Украины, Законов Украины и регулируется указами Президента и постановлениями Кабинета Министров Украины.

Непосредственную деятельность органов внутренних дел, их структуру и систему управления ими регулируют Законы Украины «О милиции» от 20 декабря 1990 г., «О войсках внутренней и конвойной службы» от 26 марта 1992 г., «Об оперативно-розыскной деятельности» от 18 февраля 1992 г., «Об

организационно-правовых основах борьбы с организованной преступностью» от 30 июня 1993 г., «О дорожном движении» от 30 июня 1993 г., «О правовом статусе иностранцев» от 4 февраля 1994 г., «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» от 23 декабря 1993 г., «О государственной службе» от 16 декабря 1993 г., «О борьбе с коррупцией» от 5 октября 1995 г., «О государственной налоговой службе в Украине» и ряд иных законов.

Принятие правовых актов не исчерпывает всего содержания правового обеспечения управления органами внутренних дел. На основании закона принимаются указы Президента Украины, постановления Кабинета Министров Украины, издаются приказы Министра внутренних дел Украины, разрабатываются уставы и инструкции, международные правовые акты, ратифицируемые в установленном Законом порядке, которые определяет компетенцию, порядок организации и основные направления деятельности, права и обязанности органов внутренних дел во время исполнения возложенных на них задач.

Важное место среди всех подзаконных актов занимает Указ Президента Украины, утвердивший Положение «О Министерстве внутренних дел» от 17 октября 2000 г.

Этим Положением определено: центральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел является Министерство внутренних дел Украины, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины.

Министерство внутренних дел Украины является главным (ведущим) органом в системе центральных органов исполнительной власти по вопросам:

- формирования и реализации государственной политики в сфере защиты прав и свобод граждан, интересов общества и государства от противоправных посягательств;

- охраны и обороны особо важных государственных объектов;

- обобщения практики применения законодательства по вопросам, относящимся к его компетенции и разработка предложений относительно усовершенствования законодательства;

- взаимодействия с иными органами исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере внутренних дел;

- организации и координации деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, безопасности дорожного движения и пожарной безопасности.

Согласно Положению «О Министерстве внутренних дел Украины» от 17 октября 2000 г. главными задачами Министерства внутренних дел Украины являются:

- участие в разработке и реализации государственной политики относительно борьбы с преступностью;

- обеспечение предотвращения преступлений, их прекращение, раскрытие и расследование, поиск лиц, которые совершили преступление, принятие мер,

призванных устранить причины и условия, создающие благоприятную среду для совершения правонарушений;

- организация охраны и обороны внутренними войсками особо важных государственных объектов;

- обеспечение реализации государственной политики по вопросам гражданства;

- обеспечение проведения паспортной, регистрационной и миграционной работы;

- организация работы, связанной с обеспечением безопасности дорожного движения;

- осуществление на договорных началах охраны имущества всех форм собственности и пр.

В соответствии с возложенными Положением «О Министерстве внутренних дел Украины» главными задачами, в которых определяется содержание руководства внутренними делами, осуществляемого Министерством внутренних дел Украины, детализируются и основные направления (функции) деятельности Министерства внутренних дел Украины.

Под основными направлениями (функциями) деятельности органов внутренних дел следует понимать совокупность способов, методов, приемов и действий, при помощи которых выполняются задачи и достигаются конечные цели органов внутренних дел, осуществляемые ими постоянно.

По значимости задач, для выполнения которых они исполняются, функции (основные направления) можно разделить на три группы:

- основные;

- обеспечительные;

- общего руководства.

Министерство внутренних дел Украины согласно основным направлениям своей работы:

- обеспечивает реализацию государственной политики относительно борьбы с преступностью;

- определяет основные направления деятельности подчиненных ему органов, подразделений, учреждений и эффективные способы и методы выполнения возложенных на них задач;

- организует работу органов внутренних дел, связанную с охраной общественного порядка, с предотвращением административных правонарушений, их прекращением и обеспечением производства в делах об этих правонарушениях, рассмотрение которых законом возложено на вышеуказанные органы;

- организует осуществление органами внутренних дел профилактических и оперативно-розыскных мероприятий по предотвращению преступлений, их выявлению, прекращению и раскрытию, проведение дознания и предварительного (досудебного) следствия в делах о преступлениях, расследование которых законом возложено на эти органы;

- осуществляет в случаях, предусмотренных законодательством Украины, специальные мероприятия по обеспечению безопасности работников суда,

органов прокуратуры внутренних дел, таможенных органов, органов государственной налоговой службы, государственной контрольно-ревизионной службы, рыбоохраны, государственной лесной охраны. Антимонопольного комитета Украины, их близких родственников, а также лиц, принимающих участие в уголовном судопроизводстве;

— выявляет, раскрывает и расследует преступления, которые имеют межрегиональный и международный характер, ведет

борьбу с организованной преступностью, наркобизнесом и преступлениями в сфере экономики;

— обеспечивает профилактику правонарушений, вносит центральным и местным органам исполнительной власти, предприятиям, учреждениям и организациям представления относительно устранения причин и условий, содействующих совершению правонарушений, организует проведение среди населения работы по вопросам охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;

— принимает участие в научных, криминологических и социологических исследованиях, в разработке на их основе результатов государственных программ борьбы с преступностью и охраны общественного порядка;

— проводит вместе с иными государственными органами мероприятия по предотвращению детской беспризорности и правонарушений среди несовершеннолетних и пр.



1.11. СОТРУДНИЧЕСТВО БЕЛАРУСИ И РОССИИ В СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

По сообщению заместителя руководителя Постоянного комитета Союзного государства, на сегодняшний день реализованы две программы по борьбе с преступностью. В ходе их выполнения проведены оперативно-розыскные и другие мероприятия, в результате которых у преступников было изъято денежных средств и товарно-материальных ценностей, в том числе контрабандных товаров, на общую сумму свыше 773 млн. российских рублей и свыше 12 млн. долларов США. Выявлены таможенные платежи на общую сумму 5 млн. долларов США, наложено штрафов на сумму свыше 70 млн. российских рублей, изъято около 140 тысяч единиц оружия и боеприпасов, свыше 21 тыс. кг наркотических средств. Всего было возбуждено 1699 уголовных дел.

Реализация этих программ имеет большой экономический эффект. Из криминального экономического оборота изъято свыше 9 млн. долларов США. В целях подрыва экономических основ деятельности организованных преступных группировок выведены из сферы криминального воздействия более 20 фирм. Экономический эффект программы многократно превышает затраченные средства на ее реализацию.

Социальный эффект от реализации программ Союзного государства по борьбе с преступностью заключается в том, что на протяжении последних нескольких лет сохраняется позитивная тенденция снижения числа граждан,

погибших в результате совершения преступлений. Уровень тяжких и особо тяжких преступлений снижен в 3-4 раза. Предотвращен вывоз нескольких тысяч культурных, исторических и религиозных ценностей Союзного государства стоимостью свыше 10 тысяч долларов США без учета стоимости культурно-исторического наследия.

Политический эффект заключается в том, что уровень международного сотрудничества расширен до рамок Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений – МАГАТЭ и Совета Европы. Подписан целый ряд международных соглашений, таких как Концепция ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющий ее Протокол о пресечении торговли людьми, Конвенция ООН против коррупции и Протокол о внесении изменений в Европейскую конвенцию о пресечении терроризма, Конвенция ООН об уголовной ответственности за коррупцию».

Но главное – в ходе реализации союзных программ по борьбе с преступностью создан единый антикриминальный фронт на территории государств-участников Союзного государства. Получены результаты, свидетельствующие о целесообразности продолжения совместной деятельности правоохранительных органов Беларуси и России в борьбе с преступностью.

Сотрудничество правоохранительных органов Беларуси и России затрагивает такие основные направления, как борьба с коррупцией и организованной преступностью, незаконным оборотом оружия и взрывчатых веществ, распространением наркотических и психотропных средств, розыск, задержание и выдача скрывшихся преступников, решение вопроса о возврате похищенного имущества.

Общественная безопасность предполагает также имущественную безопасность граждан и юридических лиц. Поэтому, рассматривая сотрудничество правоохранительных органов Беларуси и России, необходимо охранять жилье, перемещаемые грузы, обеспечить безопасность на дорогах.

Одной из основных форм сотрудничества работников правоохранительных органов Беларуси и России является проведение совместных коллегий.

Активно развивается и сотрудничество двух государств по расследованию уголовных дел. В рамках оказания правовой помощи две трети поручений, которые направляются в другие государства по линии выполнения следственных действий в рамках расследования уголовных дел, приходится на Российскую Федерацию и наоборот.

Очень многие вопросы, причем оперативного характера, удается решить во многом благодаря личным контактам сотрудников правоохранительных органов Беларуси и г. Москвы. Дружеские отношения, основанные на взаимопомощи, самым благоприятным образом сказываются на результатах совместной деятельности работников правоохранительных органов двух государств».

Беларусь – единственная страна на постсоветском пространстве, в которой не возникает вопросов при контактах сотрудников оперативных служб.

22 марта 2000 года в Москве была утверждена Программа совместных действий МЧС Беларуси и МЧС России по сотрудничеству в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного

характера. 18 октября 2000 года в Минске министрами МЧС Беларуси и МЧС России было принято Совместное заявление по вопросам сотрудничества в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Этими документами предусмотрено создание постоянно действующего совещательного органа – Совместной коллегии МЧС Республики Беларусь и МЧС Российской Федерации.

Сотрудничество МЧС Беларуси и МЧС России осуществляется и в совместном преодолении последствий чернобыльской катастрофы. Министерством по чрезвычайным ситуациям Беларуси в период с 1999 по 2005 год проведено двадцать гуманитарных акций по оказанию помощи зарубежным странам, в том числе и Российской Федерации. Помимо этого, в 2005 году гуманитарный груз Республики Беларусь общим весом 38 тонн был доставлен в аэропорт «Домодедово» с последующей транспортировкой его на самолете ИЛ-76ТД МЧС России в Коломбо (Демократическая Социалистическая Республика Шри-Ланка).

В международных учениях «Богородск-2002», которые проводились в Московской области под эгидой НАТО в рамках программы «Партнерство ради мира» и при участии 47 стран, к практической отработке вводных были допущены только подразделения МЧС Республики Беларусь и МЧС России.

Предупреждению и предотвращению природных и техногенных катастроф способствует созданный в 2003 году Объединенный научно-технический совет МЧС Беларуси и МЧС России по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Этим органом было инициировано проведение ряда совместных научно-исследовательских работ.

В частности, выполнена научно-исследовательская работа по анализу причин гибели людей при чрезвычайных происшествиях, связанных с пожарами, по комплексной оценке природных и техногенных рисков населению Витебской области и приграничных областей Российской Федерации, изданы рекомендации по применению новых технологий предупреждения и тушения пожаров в жилом секторе, общественных зданиях и сооружениях. Проведен белорусско-российский научно-практический семинар «Технологии ликвидации последствий аварийных разливов нефти и нефтепродуктов».

МЧС Беларуси налажены деловые контакты с российскими производителями пожарной, аварийно-спасательной техники, оборудования, снаряжения, средств защиты. А проведенная с 6 по 8 июня 2007 года IV Международная специализированная выставка «Средства спасения, пожарная и промышленная безопасность» открыла новые возможности в сфере обеспечения белорусских спасателей специальными средствами и оборудованием российского производства. В этом мероприятии приняли участие 14 организаций Российской Федерации, была представлена продукция более 20 российских производителей и белорусских организаций.

Взаимодействие МЧС Беларуси и МЧС России осуществляется также в области подготовки кадров. Ежегодно МЧС Беларуси направляет на обучение работников органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям в Академию гражданской защиты МЧС России. На сегодняшний день более 30 сотрудников

МЧС Беларуси прошли обучение на командно-штабном факультете Академии гражданской защиты МЧС Российской Федерации».



1.12. КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ[♦] *(Основные положения)*

Раздел 1. Основные положения

1. Настоящая Концепция закрепляет совокупность официальных взглядов на сущность и содержание деятельности Республики Беларусь по обеспечению баланса интересов личности, общества, государства и их защите от внутренних и внешних угроз.

2. Являясь базисом для консолидации усилий личности, общества и государства в целях реализации национальных интересов, настоящая Концепция призвана обеспечить единство подходов к формированию и реализации государственной политики обеспечения национальной безопасности, а также методологическую основу совершенствования актов законодательства в различных сферах национальной безопасности, разработки документов стратегического планирования.

3. Сохраняя преемственность по отношению к ранее принятым основополагающим документам в сфере национальной безопасности, настоящая Концепция исходит из основных тенденций развития Республики Беларусь, ее места и роли в современном мире.

4. В настоящей Концепции используются следующие основные понятия:

- национальная безопасность – состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз;

- национальные интересы – совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь;

- источник угрозы национальной безопасности – фактор или совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы национальной безопасности;

- угроза национальной безопасности – потенциальная или реально существующая возможность нанесения ущерба национальным интересам Республики Беларусь;

- политическая безопасность – состояние защищенности политической системы от внешних и внутренних угроз, обеспечивающее реализацию национальных интересов во всех сферах национальной безопасности;

[♦] Утверждена Указом Президента Республики Беларусь 9 ноября 2010 г. № 575

- экономическая безопасность – состояние экономики, при котором гарантированно обеспечивается защищенность национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз;

- научно-технологическая безопасность – состояние отечественного научно-технологического и образовательного потенциала, обеспечивающее возможность реализации национальных интересов Республики Беларусь в научно-технологической сфере;

- социальная безопасность – состояние защищенности жизни, здоровья и благосостояния граждан, духовно-нравственных ценностей общества от внутренних и внешних угроз;

- демографическая безопасность – состояние защищенности общества и государства от демографических явлений и тенденций, социально-экономические последствия которых оказывают негативное воздействие на устойчивое развитие Республики Беларусь;

- информационная безопасность – состояние защищенности сбалансированных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в информационной сфере;

- военная безопасность – состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от военных угроз;

- экологическая безопасность – состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера.

<...>

Глава 2. Национальные интересы

7. Национальные интересы Республики Беларусь охватывают все сферы жизнедеятельности личности, общества и государства, тесно взаимосвязаны и являются концептуальными ориентирами для ее долгосрочного развития.

8. Стратегическими национальными интересами являются: обеспечение независимости, территориальной целостности, суверенитета, незыблемости конституционного строя; устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики; достижение высокого уровня и качества жизни граждан.

9. Основными национальными интересами в политической сфере являются:

- соблюдение конституционных прав и свобод человека;
- устойчивое развитие демократического, правового, социально ответственного государства;

- обеспечение эффективного функционирования государственных институтов в интересах общества;

- достижение сбалансированности политических интересов граждан, общественных объединений и государства, общественного консенсуса по ключевым вопросам развития Республики Беларусь;

- развитие гражданского общества с учетом национальных традиций и особенностей;

- эффективное противодействие коррупции;

- формирование многополярного мира и системы международных отношений, основанной на верховенстве норм международного права и многостороннем сотрудничестве, обеспечивающих участие Беларуси в решении вопросов, затрагивающих ее интересы;

- совершенствование и укрепление механизмов обеспечения национальной и коллективной безопасности с участием Республики Беларусь на глобальном, региональном и двустороннем уровнях, придание международной безопасности всеобъемлющего и комплексного характера;

- прагматичное взаимодействие с мировыми центрами силы, основанное на эффективной многосторонней и многовекторной дипломатии, стратегическом партнерстве и особых отношениях с дружественными государствами, равноправном взаимодействии и взаимном учете интересов;

- позиционирование Республики Беларусь за рубежом в качестве демократического правового государства, ответственного и предсказуемого партнера, донора международной и региональной безопасности;

- обеспечение защиты прав соотечественников и солидарности белорусов во всем мире ради сильной, процветающей Беларуси.

10. В экономической сфере основными национальными интересами являются:

- ◆ экономический рост и повышение конкурентоспособности белорусской экономики на основе ее структурной перестройки, устойчивого инновационного развития, инвестиций в человеческий капитал, модернизации экономических отношений, снижения себестоимости, импортоемкости и материалоемкости производимой продукции;

- ◆ сохранение устойчивости национальной финансовой и денежно-кредитной систем;

- ◆ обеспечение недискриминационного доступа на мировые рынки товаров и услуг, сырьевых и энергетических ресурсов;

- ◆ достижение уровня энергетической безопасности, достаточного для нейтрализации внешней зависимости от поступления энергоносителей;

- ◆ поддержание гарантированного уровня продовольственной безопасности;

- ◆ трансфер современных технологий в экономику страны преимущественно за счет прямых иностранных инвестиций, доступность зарубежных кредитных ресурсов.

11. Основными национальными интересами в научно-технологической сфере являются:

- формирование экономики, основанной на знаниях, обеспечение развития науки и технологий как базы устойчивого инновационного развития Республики Беларусь;

- создание новых производств, секторов экономики передовых технологических укладов, интенсивное технологическое обновление базовых

секторов экономики и внедрение передовых технологий во все сферы жизнедеятельности общества;

- расширение присутствия Беларуси на мировом рынке интеллектуальных продуктов, наукоемких товаров и услуг, взаимовыгодное международное научно-технологическое сотрудничество и привлечение в экономику страны технологий мирового уровня.

12. В социальной сфере основными национальными интересами являются:

- ◆ удовлетворение основных социальных потребностей граждан, минимизация негативных последствий социальной дифференциации и социальной напряженности в обществе;

- ◆ обеспечение общественной безопасности и безопасности жизнедеятельности населения, снижение уровня преступности и криминализации общества;

- ◆ обеспечение занятости трудоспособных граждан и достойного уровня оплаты труда;

- ◆ развитие интеллектуального и духовно-нравственного потенциала общества, сохранение и преумножение его культурного наследия, укрепление духа патриотизма;

- ◆ обеспечение гармоничного развития межнациональных и межконфессиональных отношений.

13. В демографической сфере основными национальными интересами являются:

- устойчивый рост численности белорусской нации на основе последовательного увеличения рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни, снижения смертности населения;

- повышение общего уровня здоровья населения, охрана здоровья матери и ребенка;

- укрепление института семьи как социального института, наиболее благоприятного для реализации потребности в детях, их воспитания;

- оптимизация внутренних и внешних миграционных потоков, обеспечение положительного сальдо внешней миграции экономически активного населения.

14. Основными национальными интересами в информационной сфере являются:

- ◆ реализация конституционных прав граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации;

- ◆ формирование и поступательное развитие информационного общества;

- ◆ равноправное участие Республики Беларусь в мировых информационных отношениях;

- ◆ преобразование информационной индустрии в экспортно-ориентированный сектор экономики;

- ◆ эффективное информационное обеспечение государственной политики;

- ◆ обеспечение надежности и устойчивости функционирования критически важных объектов информатизации.

15. В военной сфере основными национальными интересами являются:

- укрепление в обществе чувства патриотизма, готовности к защите национальных интересов Республики Беларусь;
- эффективное стратегическое сдерживание, обеспечивающее поддержание мира, региональной безопасности и предотвращение угрозы применения военной силы против Республики Беларусь;
- обеспечение защиты независимости, территориальной целостности, суверенитета республики в случае применения против нее военной силы или угрозы силой;
- развитие военной организации государства, поддержание уровня оборонного потенциала, соответствующего возможностям государства и достаточного для решения задач мирного и военного времени;
- укрепление международных и региональных механизмов обеспечения военной безопасности, партнерства и доверия;
- последовательное развитие и укрепление военного и военно-технического сотрудничества с Российской Федерацией;
- повышение эффективности Организации Договора о коллективной безопасности (далее - ОДКБ).

16. Основными национальными интересами в экологической сфере являются:

- ◆ обеспечение экологически благоприятных условий жизнедеятельности граждан;
- ◆ преодоление негативных последствий радиоактивного загрязнения территории страны и иных чрезвычайных ситуаций, реабилитация экологически нарушенных территорий;
- ◆ устойчивое природно-ресурсное обеспечение социально-экономического развития страны;
- ◆ рациональное использование природно-ресурсного потенциала, сохранение биологического и ландшафтного разнообразия, экологического равновесия природных систем;
- ◆ содействие поддержанию глобального и регионального экологического равновесия.

17. Исходя из особенностей развития ситуации, национальные интересы могут уточняться путем корректировки настоящей Концепции.

<...>

Глава 4. Основные угрозы национальной безопасности

26. Угрозы национальной безопасности Республики Беларусь носят комплексный и взаимосвязанный характер. Отдельные источники способны порождать спектр угроз, проявляющихся в различных сферах жизнедеятельности. Некоторые угрозы могут одновременно воздействовать на состояние национальной безопасности по нескольким направлениям. Формами угроз в стадии их зарождения и насыщения являются риски и вызовы национальной безопасности.

27. Основными потенциальными либо реально существующими угрозами национальной безопасности являются:

- посягательства на независимость, территориальную целостность, суверенитет и конституционный строй Республики Беларусь;
- навязывание Республике Беларусь политического курса, не отвечающего ее национальным интересам, вмешательство извне во внутривнутриполитические процессы;
- недостаточная конкурентоспособность экономики Республики Беларусь;
- снижение уровня благосостояния и качества жизни населения;
- дестабилизация национальной финансовой и денежно-кредитной систем, потеря стабильности национальной денежной единицы;
- неспособность возвращать и обслуживать внешний и внутренний долг;
- невозможность гарантированного обеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами в объемах, обеспечивающих намеченный рост ВВП;
- потеря внешних рынков, в том числе в результате дискриминации белорусских производителей;
- отставание в темпах перехода экономики к передовым технологическим укладам от других государств, деградация технологической структуры реального сектора экономики;
- депопуляция, общее старение нации, снижение темпов рождаемости, ухудшение других основных показателей демографии и здоровья нации;
- рост преступных и иных противоправных посягательств против личности и собственности, коррупционные проявления;
- подготовка или осуществление террористических актов на территории либо в воздушном пространстве Республики Беларусь, использование ее территории либо воздушного пространства террористическими организациями и группами против иных государств;
- проявления социально-политического, религиозного, этнического экстремизма и расовой вражды на территории Республики Беларусь;
- возникновение в Республике Беларусь беспорядков, сопровождающихся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность жизни и здоровью людей, независимости, территориальной целостности, суверенитету и существованию государства;
- дезорганизация системы государственного управления, создание препятствий функционированию государственных институтов;
- активизация эмиграционных процессов, рост нерегулируемой иммиграции в страну;
- нарушение устойчивости системы социальной защиты;
- рост безработицы, в том числе нерегистрируемой и скрытой;
- деструктивное информационное воздействие на личность, общество и государственные институты, наносящее ущерб национальным интересам;

- нарушение функционирования критически важных объектов информатизации;
- возникновение на территории Республики Беларусь либо вблизи ее границ крупномасштабных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, эпидемий и эпизоотии;
- недостаточные объемы и низкое качество иностранных инвестиций;
- снижение научно-технологического и образовательного потенциала до уровня, не способного обеспечить инновационное развитие;
- незаконное распространение в Беларуси или перемещение через ее территорию оружия массового уничтожения, его компонентов и средств доставки, технологий и оборудования двойного назначения, оружия, боеприпасов, радиоактивных, химических, биологических и других опасных веществ и материалов;
- утрата значительной частью граждан традиционных нравственных ценностей и ориентиров, попытки разрушения национальных духовно-нравственных традиций и необъективного пересмотра истории, затрагивающие данные ценности и традиции;
- резкое либо масштабное снижение доверия граждан к основным государственным институтам;
- целенаправленные посягательства на жизнь, здоровье и свободу белорусских граждан, пребывающих за рубежом;
- недостаточные масштабы и уровень внедрения передовых информационно-коммуникационных технологий;
- снижение или потеря конкурентоспособности отечественных информационно-коммуникационных технологий, информационных ресурсов и национального контента;
- деградация земель, лесов и природных комплексов, истощение минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов;
- радиоактивное, химическое и биологическое загрязнение почв, земель, вод, недр, растительности и атмосферы;
- утрата либо разглашение сведений, составляющих охраняемую законодательством тайну и способных причинить ущерб национальной безопасности.

28. Под военной угрозой Республика Беларусь, следуя нормам международного права, понимает действия другого государства (других государств), экстремистских, религиозных, сепаратистских движений, организаций, расположенных на территории другого государства (других государств), указывающие на реальное намерение применить вооруженную силу против Республики Беларусь.

Тенденции развития Европейского региона свидетельствуют об отсутствии в настоящее время военной угрозы Республике Беларусь. Вместе с тем существует военная опасность на уровне рисков и вызовов, обусловленная наличием объективно существующих источников военной угрозы.

Глава 5. Внутренние источники угроз национальной безопасности

29. В политической сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ нарушение конституционных прав и свобод человека, принципа верховенства закона;
- ◆ использование в политической, экономической, общественной и иной деятельности методов, заведомо направленных на дестабилизацию обстановки в Республике Беларусь;
- ◆ недостаточный уровень развития гражданского общества;
- ◆ искусственное нагнетание напряженности и противостояния в обществе, между обществом и государством;
- ◆ формирование, проникновение либо распространение идеологии экстремизма, сепаратизма, национальной, расовой и религиозной нетерпимости, возникновение либо незаконная деятельность организаций, группировок, отдельных лиц, придерживающихся и распространяющих указанные взгляды;
- ◆ бюрократизация государственного управления.

30. В экономической сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

- устаревшие технологии и основные средства, обуславливающие высокую энергоемкость и материалоемкость производства, низкое качество выпускаемой продукции;
- отставание от других стран, прежде всего сопредельных, по темпам и качеству экономического роста;
- структурная деформированность экономики, преобладание материало- и энергоемких производств, недостаточное развитие сферы услуг, невысокий удельный вес высокотехнологичной наукоемкой продукции и медленное обновление продукции;
- низкий уровень самообеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами;
- высокие административные барьеры для развития бизнеса, предпринимательской активности;
- несбалансированность экономического развития, выражающаяся в росте совокупного потребления сверх реальных возможностей экономики;
- неблагоприятные условия для привлечения иностранных инвестиций и кредитов;
- низкая диверсификация экспорта и импорта Республики Беларусь;
- рост неплатежей в экономике вследствие дефицита собственных оборотных средств и высокого удельного веса убыточных субъектов хозяйствования.

31. В научно-технологической сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ наукоемкость ВВП ниже критического уровня, необходимого для воспроизводства научно-технологического потенциала;

◆ низкая инновационная активность и восприимчивость белорусской экономики;

◆ неэффективность национальной инновационной системы, в том числе законодательства, инфраструктуры трансфера технологий из науки в производство, материально-технической базы научных учреждений, системы финансирования, отраслевой (фирменной) науки;

◆ неблагоприятная возрастная структура и недостаточный уровень подготовки научных кадров.

32. В социальной сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

• резкое социальное расслоение и высокая дифференциация уровня доходов населения;

• недостаточная мотивация работников к эффективному труду и хозяйственной деятельности, распространение настроений социального иждивенчества;

• неоправданные диспропорции в сфере оплаты труда и пенсионного обеспечения;

• профессионально-квалификационный и территориальный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы, низкая внутренняя трудовая мобильность населения;

• значительные различия в качестве жизни городского и сельского населения, жителей больших, средних и малых городов;

• снижение численности трудоспособного населения;

• необеспеченность части населения доступным и качественным жильем, нерешенность жилищных проблем граждан;

• недостаточный организационно-технологический уровень развития социальной сферы;

• отставание качества образования по ряду перспективных направлений от уровня лучших мировых образовательных центров, недостаточное количество современных высококвалифицированных специалистов мирового уровня;

• рост эпидемической заболеваемости, увеличение числа лиц, страдающих социально опасными заболеваниями, увеличение числа инвалидов;

• изменение шкалы жизненных ценностей молодого поколения в сторону ослабления патриотизма и традиционных нравственных ценностей;

• наличие в обществе криминальных тенденций и проявлений;

• низкая культура безопасности жизнедеятельности населения;

• функционирование сектантских и псевдорелигиозных групп.

33. В демографической сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

◆ неблагоприятная половозрастная структура населения;

◆ уровень рождаемости, не обеспечивающий простое замещение родительских поколений;

◆ снижение степени социальной потребности в детях;

◆ высокий уровень смертности граждан в возрасте, наиболее благоприятном для обеспечения воспроизводства населения;

◆ негативные трансформации института семьи (высокий уровень разводов, увеличение числа неполных семей с детьми, социальное сиротство и иное).

34. **В информационной сфере** внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

- распространение недостоверной или умышленно искаженной информации, способной причинить ущерб национальным интересам Республики Беларусь;

- зависимость Республики Беларусь от импорта информационных технологий, средств информатизации и защиты информации, неконтролируемое их использование в системах, отказ или разрушение которых может причинить ущерб национальной безопасности;

- несоответствие качества национального контента мировому уровню;

- недостаточное развитие государственной системы регулирования процесса внедрения и использования информационных технологий;

- рост преступности с использованием информационно-коммуникационных технологий;

- недостаточная эффективность информационного обеспечения государственной политики;

- несовершенство системы обеспечения безопасности критически важных объектов информатизации.

35. **В военной сфере** основными внутренними источниками военных угроз являются:

- ◆ ослабление в обществе чувства патриотизма, готовности граждан к вооруженной защите независимости, территориальной целостности, суверенитета и конституционного строя Республики Беларусь;

- ◆ снижение возможностей Вооруженных Сил по стратегическому сдерживанию агрессии и решению других задач мирного времени, а также вооруженной защите страны в случае развязывания против нее военных действий.

36. В экологической сфере внутренними источниками угроз национальной безопасности являются:

- высокая концентрация на территории Беларуси экологически опасных объектов, их размещение вблизи жилых зон и систем жизнеобеспечения;

- радиоактивное загрязнение среды обитания вследствие аварии на Чернобыльской АЭС;

- образование больших объемов отходов производства и потребления при низкой степени их вторичного использования и высокотехнологичной переработки, повышенные уровни выбросов и сбросов загрязняющих веществ;

- недостаточное развитие правовых и экономических механизмов обеспечения экологической безопасности, систем учета природных ресурсов, мониторинга чрезвычайных ситуаций и качества окружающей среды.

Глава 6. Внешние источники угроз национальной безопасности

37. В политической сфере основными внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ наличие существенных противоречий между основными субъектами мировой политики, проявляющихся на фоне снижения дееспособности систем международной и региональной безопасности и способных осложнить обстановку вокруг Республики Беларусь;

- ◆ столкновение геополитических интересов ведущих государств (групп государств) в процессе перехода от однополярного к многополярному мироустройству;

- ◆ использование отдельными государствами или группами государств давления, экономических и ресурсных преимуществ для продвижения своих интересов;

- ◆ вмешательство в международные процессы сил, не являющихся признанными субъектами международных отношений;

- ◆ международный терроризм, незаконный оборот технологий и оборудования двойного назначения, оружия, боеприпасов, радиоактивных, химических, биологических и других опасных веществ и материалов;

- ◆ ослабление интеграционных структур и международных организаций, участие в которых принимает Республика Беларусь;

- ◆ деятельность специальных служб, иных организаций и отдельных представителей иностранных государств, направленная на причинение ущерба национальным интересам Республики Беларусь.

38. В экономической сфере основными внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ухудшение условий внешней торговли, привлечения кредитных и инвестиционных ресурсов вследствие неблагоприятной конъюнктуры мировых рынков;

- принятие зарубежными государствами протекционистских мер, установление барьеров и дискриминационных условий осуществления экспортно-импортных операций;

- развитие транзитных коридоров, систем транспортировки энергоресурсов, альтернативных имеющимся в Республике Беларусь, целенаправленное ограничение транзитных возможностей Республики Беларусь;

- дискриминация Республики Беларусь в рамках международных союзов и образований.

39. В научно-технологической сфере основными внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ ограничение доступа белорусских исследователей и субъектов хозяйствования к новейшим технологиям, результатам исследований и разработок мирового уровня;

- ◆ целенаправленная политика иностранных государств и компаний, стимулирующая эмиграцию высококвалифицированных ученых и специалистов из Республики Беларусь.

40. **В социальной сфере** основными внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ослабление национально-культурной идентичности белорусской диаспоры, существенное ущемление законных прав и интересов соотечественников;
- расширение масштабов трансграничной преступности, деятельность транснациональных либо зарубежных преступных организаций и группировок, связанная с посягательствами на жизнь, здоровье, свободу и социальные права белорусских граждан.

41. **В демографической сфере** основным внешним источником угроз национальной безопасности является рост потока незаконных мигрантов в Беларусь или через ее территорию.

42. **В информационной сфере** внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ открытость и уязвимость информационного пространства Республики Беларусь от внешнего воздействия;
- ◆ доминирование ведущих зарубежных государств в мировом информационном пространстве, монополизация ключевых сегментов информационных рынков зарубежными информационными структурами;
- ◆ информационная деятельность зарубежных государств, международных и иных организаций, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам Республики Беларусь, целенаправленное формирование информационных поводов для ее дискредитации;
- ◆ нарастание информационного противоборства между ведущими мировыми центрами силы, подготовка и ведение зарубежными государствами борьбы в информационном пространстве;
- ◆ развитие технологий манипулирования информацией;
- ◆ препятствование распространению национального контента Республики Беларусь за рубежом;
- ◆ широкое распространение в мировом информационном пространстве образцов массовой культуры, противоречащих общечеловеческим и национальным духовно-нравственным ценностям;
- ◆ попытки несанкционированного доступа извне к информационным ресурсам Республики Беларусь, приводящие к причинению ущерба ее национальным интересам.

43. **В военной сфере** основными внешними источниками военных угроз являются:

- стремление отдельных государств (коалиций государств) решать имеющиеся противоречия с применением военной силы;
- распространение оружия массового уничтожения, его компонентов и технологий производства;
- расширение (создание) в Европейском регионе военно-политических союзов либо присвоение ими глобальных функций, усиление их ударно-наступательных возможностей, ведущее к нарушению сложившегося баланса сил,

а также наращивание военной инфраструктуры вблизи границ Республики Беларусь;

- снижение потенциала и возможностей военно-политических союзов с участием Республики Беларусь по обеспечению коллективной безопасности.

44. **В экологической сфере** внешними источниками угроз национальной безопасности являются:

- ◆ глобальные изменения окружающей природной среды, связанные с изменением климата, разрушением озонового слоя, сокращением биоразнообразия;

- ◆ трансграничный перенос загрязняющих веществ на территорию Республики Беларусь воздушными и водными потоками, проникновение инвазивных видов животных и растений из сопредельных стран;

- ◆ размещение вблизи границ Беларуси крупных экологически опасных объектов, захоронение ядерных отходов на сопредельных территориях.

Глава 7. Цель, задачи и принципы обеспечения национальной безопасности

45. Обеспечение национальной безопасности представляет собой деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности по защите личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, реализации национальных интересов, созданию необходимых условий для устойчивого развития Республики Беларусь.

Субъектами обеспечения национальной безопасности являются: государство, осуществляющее свои полномочия в данной сфере через органы законодательной, исполнительной и судебной власти; общественные и иные организации; граждане.

Объектами национальной безопасности являются:

- личность – ее конституционные права, свободы и законные интересы;
- общество – его материальные и духовные ценности, система общественных отношений, охраняемых нормами права;
- государство – его независимость, территориальная целостность, суверенитет, конституционный строй.

46. Целью обеспечения национальной безопасности является достижение и поддержание такого уровня защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, который гарантирует устойчивое развитие Республики Беларусь и реализацию ее национальных интересов.

47. Основными задачами обеспечения национальной безопасности выступают:

- ◆ разработка и реализация государственной политики обеспечения национальной безопасности;

- ◆ определение и поддержание необходимого баланса интересов личности, общества и государства;

- ◆ нейтрализация источников внутренних угроз и защита от внешних угроз национальной безопасности;

◆ обеспечение реализации национальных интересов и устойчивого развития Республики Беларусь;

◆ создание системы обеспечения национальной безопасности и организация ее эффективного функционирования.

48. Принципами обеспечения национальной безопасности являются:

- законность, соблюдение конституционных прав и свобод человека;
- гуманизм и социальная справедливость;
- гласность;
- соблюдение баланса интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность;
- комплексный подход к решению задач обеспечения национальной безопасности;
- единство и взаимосвязь видов и направлений обеспечения национальной безопасности;
- участие в системах международной и региональной коллективной безопасности;
- разграничение сфер ответственности и полномочий государственных органов в решении задач обеспечения национальной безопасности;
- приоритетность правовых, политических, экономических и информационных мер обеспечения национальной безопасности;
- оперативность, своевременность, превентивность и соразмерность мер по нейтрализации источников внутренних угроз и защите от внешних угроз.

Обеспечение национальной безопасности осуществляется по направлениям, выделяемым в соответствии с основными сферами жизнедеятельности личности, общества и государства.

<...>

Глава 9. Система обеспечения национальной безопасности

57. Система обеспечения национальной безопасности – совокупность взаимодействующих субъектов обеспечения национальной безопасности и средств, используемых ими для осуществления деятельности по защите и реализации национальных интересов Республики Беларусь и обеспечению безопасности личности, общества и государства.

Правовую основу системы обеспечения национальной безопасности составляют Конституция Республики Беларусь, законы Республики Беларусь, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, иные акты законодательства, регулирующие общественные отношения в сфере обеспечения национальной безопасности, в том числе международные договоры Республики Беларусь.

58. Субъекты обеспечения национальной безопасности осуществляют согласованную деятельность по достижению цели и решению задач обеспечения национальной безопасности в соответствии с их правовым статусом, определяемым законодательством. При этом:

Президент Республики Беларусь осуществляет общее руководство системой обеспечения национальной безопасности путем реализации своих полномочий в

этой сфере через Совет Безопасности Республики Беларусь и его рабочий орган - Государственный секретариат Совета Безопасности Республики Беларусь, а также через Совет Министров Республики Беларусь;

Национальное собрание Республики Беларусь принимает законы в сфере обеспечения национальной безопасности;

Совет Безопасности Республики Беларусь рассматривает вопросы внутренней и внешней политики Республики Беларусь, затрагивающие интересы национальной безопасности, принимает по ним решения, в том числе определяет государственные органы, ответственные за обеспечение национальной безопасности в основных сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, и пороговые значения индикаторов (показателей) состояния национальной безопасности, организует эффективное функционирование системы обеспечения национальной безопасности;

Совет Министров Республики Беларусь в пределах своей компетенции разрабатывает конкретные меры по обеспечению национальной безопасности, организует и контролирует их реализацию;

◆ государственные органы, подчиненные (подотчетные) Президенту Республики Беларусь, и республиканские органы государственного управления, подчиненные Правительству, в соответствии с их компетенцией реализуют меры, направленные на решение задач обеспечения национальной безопасности, поддерживают в состоянии готовности к применению имеющиеся силы и средства;

◆ суды осуществляют правосудие по делам, затрагивающим вопросы обеспечения национальной безопасности;

◆ органы местного управления и самоуправления обеспечивают решение задач в сфере обеспечения национальной безопасности, отнесенных законодательством к их компетенции.

59. Граждане участвуют в обеспечении национальной безопасности посредством реализации своих прав и обязанностей (в том числе исполнения священного долга по защите Республики Беларусь), предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, законами Республики Беларусь, нормативными правовыми актами Президента Республики Беларусь. Свое видение национальных интересов, способов и средств их защиты они реализуют путем участия в выборах, референдумах и других формах непосредственной демократии, а также через государственные органы и органы местного самоуправления.

Участие граждан, общественных и иных организаций в обеспечении национальной безопасности также может осуществляться путем:

- информирования государственных органов о наличии (возникновении) источников и факторов, создающих угрозы национальной безопасности;

- непосредственной защиты законными способами и средствами прав и свобод граждан, интересов общества;

- разработки и внесения в государственные органы предложений по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в различных сферах обеспечения национальной безопасности;
- участия в формировании общественного мнения по вопросам обеспечения национальной безопасности;
- повышения политической культуры и ответственности граждан, гражданского самосознания, воспитания патриотизма;
- содействия законными способами и средствами государственным органам в обеспечении национальной безопасности, достижении общественного согласия и стабильности.

60. Для решения задач обеспечения национальной безопасности в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, законами Республики Беларусь, нормативными правовыми актами Президента Республики Беларусь создаются силы обеспечения национальной безопасности, в состав которых входят: Вооруженные Силы, органы государственной безопасности, органы пограничной службы, внутренние войска Министерства внутренних дел, Служба безопасности Президента Республики Беларусь, Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь, другие войска и воинские формирования Республики Беларусь, органы внутренних дел, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям, органы финансовых расследований, таможенные органы, орган финансового мониторинга, подразделения (службы) иных государственных органов, обеспечивающие безопасное ведение работ в промышленности, энергетике, на транспорте, безопасность связи и информации, а также охрану окружающей среды, и другие.

61. Основными функциями системы обеспечения национальной безопасности являются:

- ◆ совершенствование концептуальных организационных и правовых основ обеспечения национальной безопасности;
- ◆ уточнение в соответствии со складывающейся обстановкой интересов личности, общества и государства, формирование и поддержание их необходимого баланса;
- ◆ разработка и своевременная корректировка индикаторов (показателей) состояния национальной безопасности, критериев эффективности деятельности субъектов ее обеспечения;
- ◆ организация и проведение мониторинга, анализа и оценки состояния национальной безопасности;
- ◆ определение приоритетных направлений и задач обеспечения национальной безопасности в основных сферах жизнедеятельности личности, общества и государства;
- ◆ прогнозирование, своевременное выявление возрастания уровня опасности, оценка внутренних и внешних рисков, вызовов и угроз национальной безопасности;
- ◆ разработка и практическая реализация комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации рисков, вызовов и угроз национальной безопасности.

угроз национальной безопасности, недопущению нанесения ущерба национальным интересам и развитию Республики Беларусь;

◆ управление имеющимися силами и средствами, поддержание их в постоянной готовности на основе организационного, кадрового, финансового, материального, технического, информационного и иного ресурсного обеспечения;

◆ организация взаимодействия и координация действий всех субъектов обеспечения национальной безопасности, оценка эффективности их деятельности;

◆ информирование граждан по вопросам состояния и обеспечения национальной безопасности.

62. Взаимодействие субъектов обеспечения национальной безопасности осуществляется с учетом их правового статуса, компетенции и характера решаемых задач при координирующей роли Совета Безопасности Республики Беларусь и его рабочего органа.

Система обеспечения национальной безопасности организуется и развивается на основе дальнейшего совершенствования имеющихся подсистем и механизмов, обеспечивающих надежность и устойчивость ее функционирования, а также с учетом реальных финансовых и материальных возможностей государства.

Решение задач обеспечения национальной безопасности осуществляется на основе системной реализации комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, экономических, правовых, военных, информационных и иных средств, направленных на выявление, предупреждение и нейтрализацию внутренних и внешних рисков, вызовов и угроз безопасности личности, общества и государства, а также на упреждение либо минимизацию масштабов нанесения ущерба национальным интересам Республики Беларусь. Степень концентрации и объем использования имеющихся ресурсов определяются исходя из вероятности и степени воздействия конкретных угроз на Республику Беларусь, а также реальных возможностей государства и общества.

63. Эффективность обеспечения национальной безопасности достигается способностью системы обеспечения национальной безопасности к своевременному выявлению изменений во внутренней и внешней обстановке, формирующих вызовы и угрозы национальной безопасности, своевременному предотвращению либо минимизации последствий кризисных ситуаций в сочетании с целенаправленной деятельностью по защите и реализации национальных интересов.

Государственными органами, входящими в систему обеспечения национальной безопасности, в пределах их компетенции и во взаимодействии организуется антикризисное реагирование на риски, вызовы и угрозы национальной безопасности, предполагающее:

- сбор, обработку и анализ информации (мониторинг) о развитии ситуации (обстановки) в соответствующих сферах обеспечения национальной безопасности;

- оценку ситуации, прогнозирование ее развития и возможных негативных последствий;

- выработку предложений по совершенствованию оперативного реагирования на вызовы и угрозы национальной безопасности.

В случае возрастания опасности, формирования рисков, вызовов и обострения угроз национальной безопасности в рамках антикризисного реагирования вырабатываются, принимаются и реализуются соответствующие управленческие решения, включая меры оперативного, среднесрочного и долгосрочного характера.

При возникновении непосредственной угрозы (угроз) национальной безопасности осуществляется подготовка предложений Президенту Республики Беларусь и Совету Безопасности Республики Беларусь по принятию неотложных мер, направленных на защиту от данной угрозы (угроз), предотвращение кризисных ситуаций либо минимизацию их возможных негативных последствий, организуется реализация принятых решений, контроль за их исполнением и регулирование системы обеспечения национальной безопасности.

64. В интересах обеспечения национальной безопасности создается комплексная система стратегического планирования. Документы стратегического планирования, основой которых являются настоящая Концепция и программы социально-экономического развития Республики Беларусь, формируются, рассматриваются и утверждаются в порядке, предусмотренном законодательством.

65. Основными индикаторами (показателями) состояния национальной безопасности выступают:

- ◆ доля в ВВП инвестиций в основной капитал;
- ◆ уровень инновационной активности промышленных предприятий;
- ◆ внутренние затраты на научные исследования и разработки;
- ◆ платежи по обслуживанию государственного долга к доходам республиканского бюджета;
- ◆ индекс развития человеческого потенциала;
- ◆ децильный коэффициент;
- ◆ суммарный коэффициент рождаемости;
- ◆ коэффициент депопуляции;
- ◆ уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, образования;
- ◆ уровень развития информационных технологий и телекоммуникаций;
- ◆ обеспеченность военными кадрами;
- ◆ оснащенность Вооруженных Сил современным вооружением, военной и специальной техникой;
- ◆ коэффициент эластичности выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов и прироста ВВП.



1.13. БЕЛОРУССКОЕ ПРИГРАНИЧЬЕ И ПРОБЛЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ*

Проблема общественной безопасности является чрезвычайно разносторонней и многоаспектной. Степень ее актуализации зависит от широкой совокупности факторов исторического, культурного, военно-политического, географического порядка.

В данной статье исследуются особенности восприятия жителями приграничных регионов Брестской области проблем безопасности, связанных с непосредственным соседством с тремя важными игроками европейской политики – Польшей, Украиной, в целом, Евросоюзом. Это тем более важно сделать, поскольку они (жители) связаны с сопредельными народами и государствами множеством нитей: историческими стереотипами, актуальной практикой, межличностными коммуникациями, медийными потоками, экономической повседневностью, туристическими маршрутами, языковой близостью и т.п.

Насколько же актуальны для жителей приграничных регионов проблемы безопасности, вызванные фактором границы? Именно данной проблеме был посвящен социологический опрос (декабрь 2005 года – январь 2006), проведенный Центром приграничных исследований Брестского государственного университета имени А.С.Пушкина. По случайной выборке было опрошено 375 респондентов (ошибка репрезентативности не превышает 5%), проживающих в приграничных регионах Брестской области и представляющих основные демографические и профессиональные группы.

Первоначально перед нами стояла задача – определить, какое же место в сознании жителей данного региона среди совокупности угроз и беспокойств занимают военно-политические «страхи» и насколько они актуализированы в настоящее время? Очевидно, что деструктивно влияют на человека и могут, в конечном счете, привести к его уничтожению не только внешние, но и внутренние факторы (природные и техногенные катаклизмы, террор, религиозный и национальный фанатизм, политические репрессии и др.).

Данное исследование показало, что «часто» и «время о времени» испытывает тревогу и беспокойство за безопасность своей личности значительная часть респондентов – 60%, в то время как «редко» и «никогда» соответственно 19,1% и 16,0% опрошенных (табл. 1).

* Лысюк Анатолий Иванович, кандидат философских наук, доцент, зав. отделом социально-политических исследований Центра Приграничных исследований Брестского государственного университета имени А.С.Пушкина
Люкевич Владимир Павлович, кандидат философских наук, доцент, зав. кафедрой культурологии Брестского государственного университета имени А.С.Пушкина

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос:
«Как часто Вы испытываете тревогу и беспокойство
за безопасность своей личности?», в %

Варианты ответа	%
Часто	12,4
Редко	19,1
Время от времени	47,6
Никогда	16,0
Затрудняюсь ответить	4,9

Важным в контексте рассматриваемой нами проблемы является то, что в качестве угрозы собственной безопасности назывались, чаще всего, внутренние обстоятельства: низкое качество медицинской помощи (48,9% респондентов), высокий уровень преступности (40,9%), экологические проблемы (32,8%), в то время как угроза военного нападения извне оказалась актуальной только для 6,2% населения региона (табл. 2).

Таблица 2. Распределение ответов на вопрос:
«Что же реально угрожает безопасности Вашей личности?», в %

Варианты ответа	%
Низкое качество медицины	48,9
Высокий уровень преступности	40,9
Экологические проблемы	32,8
Политические репрессии	16,1
Техногенные катастрофы	10,5
Военное нападение из-за границы	6,2
Терроризм	5,4
Вооруженные столкновения внутри страны	4,5
Магия о оккультизм	3,3

Другое	2,7
--------	-----

Привлекают внимание два социологических факта. Во-первых, появление совершенно нового феномена политической жизни Беларуси: 16,1% респондентов называют в качестве угрозы безопасности личности политические репрессии, что совершенно логично, учитывая поступательный тренд Беларуси в сторону цезаризма. Во-вторых, периферийное место терроризма в списке потенциальных и реальных угроз – побочное следствие как политики изоляционизма, так и неприятие политической оппозицией силовых методов борьбы.

Если же брать в качестве анализа проблему безопасности не личности, а белорусского государства, то выясняется, что уровень общественного беспокойства за его безопасность высок и охватывает почти двух трети от всех опрошенных – 62,2% (табл. 3).

Таблица 3. Распределение ответов на вопрос:
«Если говорить о белорусском государстве,
то вызывает ли у Вас тревогу его безопасность?»

Варианты ответа	%
Да, безусловно	26,7
Нет	31,1
Частично	35,5
Затрудняюсь ответить	6,7

Что и/или кто, в представлении жителей белорусского приграничья, угрожает Республике Беларусь?

По мнению 40,9% из них, основная угроза – это международная изоляция, что особенно чувствительно для населения приграничных регионов, поскольку естественным образом сопровождается ужесточением пограничного/ таможенного режима и ограничением трансграничных коммуникаций.

«Страдающей стороной», являются, правда, не только обыватели, но и государственная элита страны, приобретающая статус «невъездной» в геополитическое пространство западнее Бреста.

Вторая по значимости угроза безопасности РБ, по мнению респондентов, бедность и отсталость (33,3%). Безусловно, основная причина этого традиционна – неэффективная политика государства. Однако здесь имеется и приграничный аспект. Дело в том, что десятки тысяч жителей регионов, прилегающих к границе, активно участвуют в трансграничной торговле, включая и ее контрабандную составляющую. Ужесточение визового, пограничного и

таможенного контроля, с неизбежностью наносит экономический нокдаун тысячам людей.

27,1% опрошенных называют в качестве угрозы безопасности Беларуси потерю независимости, что совершенно логично, учитывая как русофильские настроения части белорусской государственной элиты, слабость национального самосознания, так и соответствующую политику российского руководства.

Остальные угрозы белорусской государственной носят «внутренний характер». Среди них лидирует «разгул преступности» (18,8%), что объясняется неумолимым ростом числа совершаемых преступлений, равно как и коррумпированностью белорусского чиновничества, в особенности, в приграничном регионе.

Само содержание угроз белорусскому государству предопределяет (отчасти) и совокупность государств, являющихся их носителями. Безусловное лидерство среди «врагов РБ» за США – так считают 29,3% респондентов. Причин этого как минимум две: (1) ожесточенная антиамериканская пропаганда в белорусских и российских СМИ; (2) антиамериканские стереотипы, почерпнутые из «советского прошлого».

Обращает на себя внимание тот социологический факт, что впервые за последние годы на второе место в качестве носителя угроз для Беларуси выступили исламские государства (11,1%), что объясняется как интегрированностью части белорусского общества в процессы глобализации, так и очевидностью масштабности исламского террора в современном мире.

Несмотря на обострение отношений с Беларусью, и активную презентацию в государственных СМИ образа Евросоюза как политического противника, в реальности рассматривают его таковым только 7,9% жителей приграничных регионов. В первом приближении основная причина этого в том, что если для белорусов США являются в значительной степени виртуальным фантомом, то страны ЕС – это повседневная и совершенно не пугающая реальность, с которой установлено множество коммуникаций и куда, например, в настоящее время уходит 43% белорусского экспорта.

Россию называют в качестве государства, представляющего реальную угрозу для безопасности современной Беларуси, 5,0% опрошенных (табл. 4).

Таблица 4. Распределение ответов на вопрос:
«Как Вы думаете, какие государства представляют реальную угрозу для безопасности современной Беларуси?»

Варианты ответа	%
США	29,3
Исламские государства	11,1
Страны Евросоюза	7,9

Россия	5,0
Израиль	1,8
Украина	1,0
Страны СНГ	0,6
Китай	0,6
Никто Беларуси не угрожает	26,9
Другое	1,5
Затрудняюсь ответить	2,2

Следует отметить, что в последние два года тонус антироссийских настроений в белорусском обществе снизился. Ключевая причина этого – позиционирование Беларуси в качестве «осажденной крепости», нуждающейся, естественно, в военно-политических союзниках. Данное исследование показало, что 55,2% жителей приграничных регионов Брестской области полагают, что в случае военной угрозы именно РФ окажет Беларуси необходимую помощь. Далее идут по нисходящей ООН (15,5%), Китай (9,3%) страны СНГ (8,9%), Украина (8,0%), ОДКБ (6,1%) (Табл. 5). Обратим внимание на то, что и в ООН, и в СНГ, и в ОДКБ российский фактор более чем существенен. Что касается Китая, то его появление в списке ближайших союзников Беларуси не случайно: в последние годы государственные СМИ часто артикулируют тезис о том, что наиболее устойчивым и верным союзником Беларуси на международной арене является Китай, и что формирование стратегической оси «Минск – Москва – Пекин», с примкнувшими к ним Дели и Тегераном, может позитивно изменить существующий миропорядок.

Таблица 5. Распределение ответов на вопрос: «В случае военной угрозы, на поддержку каких государств мира и международных организаций могла бы надеяться Беларусь?», в %

Варианты ответа	%
Россия	55,2
ООН	15,5
Китай	9,3
Страны СНГ	8,9

Украина	8,0
ОДКБ	6,1
Страны Евросоюза	4,4
Исламские государства	1,1
Никто нам не поможет	5,5
Никакой военной угрозы не существует	19,5
Другое	2,2
Затрудняюсь ответить	10,8

Разумеется, общая канва межгосударственных отношений РБ с другими государствами мира не может не сказываться на безопасности в белорусском приграничье и ее интерпретации его жителями. Наряду с этим, существует и специфика приграничной жизни, формирующая идентификацию угроз с «местной пропиской».

Следует специально отметить, что для большинства респондентов (70,4%) сам по себе факт проживания в районе границы не является источником дополнительных тревог и беспокойств. Ситуация на границе обладает, в представлении жителей данного региона, стабильностью, несмотря на известные трудности в межгосударственных отношениях с нашими соседями на западе и юге. Вместе с тем, 18,4% опрошенных заявили о том, что ситуация на границе в последние годы стала более напряженной (Табл. 6).

Таблица 6. Оценка респондентами динамики безопасности в приграничных районах Брестской области, в %

Варианты ответа	Польша	Украина
Стала более напряженной	20,0	17,8
Стала менее напряженной	16,0	8,9
Осталась на прежнем уровне	47,2	59,4
Затрудняюсь ответить	16,8	13,9

Среди конкретных тревог и беспокойств, вызванных проживанием в приграничном регионе, чаще всего называются три фактора: (1) приграничная контрабанда, особенно распространенная в приграничных с Украиной районах;

(2) привлечение в приграничные районы маргинальных, криминальных элементов, а также мигрантов; (3) некоторая (небольшая) часть жителей этих районов рассматривает сопредельные территории как плацдарм возможной внешней агрессии.

Однако, по мнению жителей данного региона, плюсы проживания в приграничье явно перевешивают существующие минусы. И потому, что граница дарит возможность дополнительного заработка. И по той причине, что открывает доступ к более дешевым товарам в Польше и Украине. И в силу того, что местное население активно вовлечено в культурные контакты с соседями. И, безусловно, важным является доступ к информационным каналам соседей.

Что же касается внешнеполитических угроз, исходящих от Польши и Украины, то, по мнению респондентов, их тонус невысок. Так, например, только 5% из них полагают, что от Украины исходит какая-либо угроза для Беларуси и 13,6% - от Польши (Табл. 7). При этом, что характерно, среди совокупности зафиксированных угроз чаще всего называются не факторы военно-политические, а те, которые препятствуют приграничной торговле и ограничивают въезд белорусов на территорию соседнего государства. Кроме этого, часть респондентов (около 5%) в качестве угрозы, исходящей для Беларуси из «ближнего Пограничья», указывает на поддержку «заграницей» деятельности белорусской оппозиции.

Таблица 7. Распределение ответов на вопрос:
«Исходит для Беларуси со стороны Польши (Украины)
какая-нибудь угроза?», в %

Вариант ответа	Польша	Украина
Да	13,6	5,0
Нет	70,4	88,1
Затрудняюсь ответить	16,0	6,9

Чем же обусловлен столь невысокий уровень напряженности в приграничных регионах Беларуси? В значительной степени содержанием и интенсивностью тех информационно-коммуникативных потоков, в которые интегрированы их жители.

Можно выделить три таких потока. В первую очередь это непосредственные посещения соседних стран. Впечатления от непосредственного восприятия реальности обладают, как известно, наибольшей убедительностью. За последние годы в РП побывали 60,0% жителей приграничных регионов, а в Украине – 89,1%. Основными целями этих посещений являются коммерческие и культурно-туристические соображения, а также посещение друзей и родственников.

Кроме этого, жители Приграничья активно вовлечены в польское (в меньшей степени) и украинское (в большей степени) медийное пространство: 20,0% из них получают информацию из польских радио и ТВ, а 43,6% – из украинских. Уровень доверия к польским электронным СМИ достигает 52%, к украинским – 76,2%.

В определенной степени эффективность информационных содержаний, транслирующихся из-за границы, «снимается» белорусскими радио и ТВ, поскольку именно из этого источника 42,4% респондентов черпают информацию о Польше, а 56,4% – об Украине. Специально отметим, что презентуемые на этих каналах образы соседних государств однозначно негативные.

Темы Польши и Украины являются для жителей региона также частым предметом коммуникаций с друзьями и знакомыми. Основу же этих коммуникаций составляют непосредственные впечатления.

Какой же образ сопредельных государств и народов сформирован у жителей приграничных районов белорусского Приграничья и насколько он включает в себе для них тревогу и опасения?

Во-первых, Польша воспринимается страной, в которой люди живут лучше, чем в Беларуси, в то время как относительно Украины ситуация с точностью наоборот (табл. 8). Этот тезис подтверждается и тем, что 54,4% респондентов полагают, что в Польше выше, чем в Беларуси, уровень экономического развития. Аналогичный показатель относительно Украины составляет 18,8%.

Таблица 8. Оценка респондентами уровня жизни в Польше и Украине, в %

Варианты ответа	Польша	Украина
Лучше	57,6	15,8
Хуже	7,9	61,4
Так же как и мы	25,6	11,8
Затрудняюсь ответить	8,9	11,0

Во-вторых, по мнению большинства жителей приграничных регионов Брестской области, в Польше и Украине гораздо хуже обстоит дело с уровнем социальной защиты населения и уровнем преступности. В-третьих, в представлении наших респондентов, в Польше эффективность органов государственной власти выше чем в Беларуси, в то время как на Украине она несколько ниже. В-четвертых, данное социологическое исследование указывает на тот факт, что в известной мере в приграничных регионах тонус политической напряженности снимает чувство близости, кровнородственности народа Беларуси с польским и украинским народами. Так, согласно полученных эмпирических данных, только 14,4% респондентов воспринимают поляков сквозь призму некоторой враждебности, чужеродности, и 4,0% – украинцев (табл. 9).

Таблица 9. Распределение ответов на вопрос:
«Как бы Вы охарактеризовали в настоящее время состояние
отношений между народами Беларуси и Польши (Украины)?
Эти отношения», в %

Варианты ответа	Польша	Украина
Дружественные	36,0	44,6
Скорее дружественные, чем нейтральные	29,6	40,6
Нейтральные	17,6	7,8
Скорее враждебные, чем нейтральные	14,4	4,0
Враждебные	0	0
Затрудняюсь ответить	2,4	3,0

В-пятых, трансграничные отношения не могут не испытывать на себя воздействие «большой политики» – сферы межгосударственных отношений между Беларусью и соответственно Украиной и Польшей. И если общественное мнение жителей приграничных районов существенно расколото относительно дружелюбности/враждебности отношений между РБ и РП, то в интерпретации отношений между Беларусью и Украиной доминируют мажорные тона (табл. 10).

Таблица 10. Распределение ответов на вопрос:
«Как бы Вы охарактеризовали в настоящее время состояние
межгосударственных отношений между Беларусью и Польшей (Украиной)?»
Эти отношения», в %

Варианты ответа	Польша	Украина
Дружественные	16,8	7,9
Скорее дружественные, чем нейтральные	24,8	50,5
Нейтральные	22,4	20,8
Скорее враждебные, чем нейтральные	21,6	12,7
Враждебные	13,6	3,9
Затрудняюсь ответить	0,8	4,2

В-шестых, по мнению респондентов, соседние государства, независимо от направленности своей политики, оказывают ограниченное влияние на развитие событий в Беларуси: 11,2% из них полагают, что Польша оказывает очень сильное или просто сильное влияние на события в Беларуси, и 5,9% согласны с тем, что подобное влияние оказывает Украина.

Что же касается направления и содержания такого влияния, то оно большей частью положительное: 6,9% респондентов указывают, что со стороны Польши оно отрицательное, а 45,5% – «иногда положительное», а иногда отрицательное». Относительно Украины эти цифры выглядят соответственно 3,9% и 38,6% (табл. 11). В целом очевидна позитивная интерпретация влияний соседних государств на Беларусь, включая и приграничные районы.

Таблица 11. Распределение ответов на вопрос: «Какое влияние на развитие событий в Беларуси оказывает Польша (Украина)?», в %

Варианты ответа	Польша	Украина
Положительное	16,8	21,7
Отрицательное	6,9	3,9
Иногда положительное, иногда отрицательное	45,5	38,6
Нет никакого влияния	9,6	12,8
Затрудняюсь ответить	21,2	23,0

Следует отметить также, что проевроатлантическая политика Польши и Украины не вызывает существенного беспокойства общественности приграничных районов Брестской области. Как свидетельствуют результаты социологического опроса, опасения по поводу вступления Польши в НАТО и Евросоюз выразили 18,4 респондентов, в то время как 56,8% полагают, что «это дело самих поляков». Похожая картина и в отношении Украины. Намерение Украины вступить в НАТО и ЕС вызывают беспокойство у 10,9% опрошенных. Сравним: 20,8 полагают, что «мы должны сделать то же, что и украинцы», а еще 46,5% - «это дело самих украинцев». Как следствие этого, 15,5% опрошенных отрицательно относятся к тому, что Беларусь стала граничить в Евросоюзом.

Позитивное отношение к Евросоюзу держится на трех основаниях. В первую очередь, на ментальном: жители белорусского приграничья в своем большинстве рассматривают жителей стран Евросоюза как похожих на себя людей. Только 16,0% опрошенных полагают, что они – «совершенно другие люди» (Табл. 12).

Таблица 12. Распределение ответов на вопрос:
«Как Вы думаете, жители стран Евросоюза такие как мы,
или они совершенно другие люди?», в %

Варианты ответа	%
Они такие же как мы	32,4
Они совершенно другие люди	16,0
Они в чем то на нас похожи. в чем-то нет	46,7
Затрудняюсь ответить	4,9

Позитивный «образ Европы» основан также на восприятии этой организации как эффективного экономического и социального сообщества, членство в котором обеспечивает реализацию широкого спектра интересов граждан. 76,8 опрошенных полагают, что вступление Беларуси в Евросоюз повысит уровень жизни ее населения.

44,8% респондентов солидаризируются с высказыванием, что «членство в ЕС позволит повысить безопасность РБ». Как мы уже отмечали, среди отмеченных угроз безопасности белорусского государства лидировали «международная изоляция», «бедность и отсталость», «потеря государственного суверенитета».

Обращают на себя внимание два социологических факта, что называется «не в пользу Евросоюза». С одной стороны, у около 30% опрошенных существуют опасения по поводу того, что «в ЕС белорусы будут людьми второго сорта» и «вступление Беларуси в ЕС ухудшит отношения с Россией».

С другой стороны, очевидна высокая степень неопределенности позиции респондентов относительно Евросоюза, зафиксированная в графах «нет мнения» и «затрудняюсь ответить».

Однако и белорусских евроскептиков, и еврооптимистов объединяет одно – ориентация на максимальное расширение сотрудничества с Евросоюзом (81,3% опрошенных). При этом приоритетными сферами сотрудничества были названы развитие малого и среднего бизнеса (60,4%), обустройство границы (49,5%), решение экологических проблем (43,2%), сфера здравоохранения (37,8%), образовательные программы (36,9%).

На основании вышеизложенного можно сделать несколько выводов. Во-первых, уровень военно-политических страхов в приграничных районах Беларуси сравнительно невысок и довольно-таки статичен. Продвижение Евросоюза и НАТО на восток, равно как и «оранжевая революция» на Украине, не вызвали у местного населения дополнительного беспокойства.

Во-вторых, среди источника угроз чаще всего называются, что принципиально, не соседние государства, а «далекие» - США и исламские государства.

В-третьих, тонус безопасности в приграничных районах снижает позитивное восприятие «местным населением» соседних народов, которые рассматриваются как народы близкие («такие же как мы»).

В-четвертых, существенным образом на идентификацию угроз в приграничных регионах воздействует положительный, в глазах местных жителей, образ Евросоюза.

В-пятых, региональным общественным мнением по-прежнему основным защитником Беларуси от «внешних врагов» называется Россия и родственные ей структуры – СНГ и ОДКБ.



1.14. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ

Виды и субъекты общественной безопасности

Исходя из объектов общественной безопасности выделены ее виды: *социальная безопасность; безопасность дорожного движения; пожарная, санитарная, техногенная, экономическая, экологическая, информационная безопасность.*

Субъектами общественной безопасности выступают государство, граждане, общественные и иные организации и объединения.

Основным субъектом, на которого возложено обеспечение общественной безопасности, признается государство. Функции в этой области оно осуществляет через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство обеспечивает общественную безопасность граждан на территории Российской Федерации (РФ), а за ее пределами гарантирует им защиту и покровительство.

Граждане, общественные и иные организации и объединения, будучи субъектами общественной безопасности, обладают правами и обязанностями по участию в обеспечении общественной безопасности в соответствии с законодательством РФ, законодательством субъектов РФ, принятым в пределах их компетенции в данной сфере на основе ст.ст.71, 72 Конституции Российской Федерации.

Достижение общественной безопасности обеспечивается проведением единой государственной политики в области обеспечения общественной безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства. В целях создания и поддержания необходимого уровня защищенности объектов общественной безопасности разрабатывается система правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере общественной безопасности, определяются основные направления деятельности органов государственной власти в данной области, формируются или преобразуются органы обеспечения общественной безопасности и механизм контроля и надзора за их деятельностью.

Непосредственное выполнение функций по обеспечению общественной безопасности возложено на государственные органы обеспечения общественной безопасности, которые в соответствии с законом образуются в системе исполнительной власти, в частности органы внутренних дел.

Приоритет обеспечения общественной безопасности в РФ

Основными приоритетами обеспечения общественной безопасности можно выделить:

- обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан, включая обеспечение достойного уровня их жизни;
- охрану всех форм собственности и создание условий в переходный период для социально ориентированной рыночной экономики;
- обеспечение условий гражданского мира, достижение внутривластной стабильности, нейтрализация причин и условий, способствующих межнациональным и иным социальным конфликтам;
- снижение темпов роста преступности, сдерживание ее на социально приемлемом уровне, нейтрализация и устранение факторов, порождающих преступность либо способствующих ее росту, укрепление правопорядка и формирование правовой культуры;
- создание эффективной системы прогнозирования, предупреждения, реагирования на стихийные бедствия и ликвидации их последствий;
- создание условий, исключающих нанесение ущерба культуре и охрана, сбережение национальных культурных ценностей;
- сохранение и развитие системы образования и науки; нейтрализация факторов, способствующих нанесению ущерба экологической среде, обеспечение сохранности и улучшение ее качества;
- обеспечение реальной заботы о здоровье граждан, включая здоровье будущих поколений, восстановление эффективной социально доступной системы здравоохранения;
- создание эффективной системы обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Классификация административно-правовых режимов общественной безопасности

Действующие в российской правовой системе административно-правовые режимы общественной безопасности столь же многоплановы и многоаспектны. Так, исходя из объектов общественной безопасности можно выделить пять административно-правовых режимов: административно-правовой режим социальной безопасности; административно-правовой режим безопасности дорожного движения; административно-правовой режим пожарной безопасности; административно-правовой режим санитарной безопасности; административно-правовой режим безопасности при ситуациях техногенного и природного характера.

Каждый из них представляет собой своеобразный институт (правовой, с организационными обеспечивающими элементами), нацеленный на установление

оптимальных, с точки зрения государства, отношений в конкретной, сравнительно узкой, но жизненно важной сфере, обеспечивающей общественную безопасность .

Наряду с комплексом активных противодействующих специальных мероприятий административно-правовые режимы общественной безопасности являются организационно-правовой основой системы мер обеспечения общественной безопасности. С их помощью, в частности, реализуются меры по защите граждан, общества от различного рода реальных и потенциальных угроз.

Общей целью и главным предназначением данных административно-правовых режимов является создание надежных правовых барьеров и обеспечивающих их организационных мер, которые бы серьезно затрудняли, а в ряде случаев и вовсе исключали угрозы общественной безопасности .

При этом следует признать, что характерным следствием установления подобных мер является в большинстве случаев вынужденная (в силу высших интересов гражданского общества) детальная регламентация деятельности органов государства и общественных организаций, поведения граждан, введение некоторых дополнительных правил или изъятие из общепринятых норм, установление особого надзора за надлежащим порядком развития правоотношений в данной охраняемой сфере и некоторые другие ограничительные меры.

Возможность подобных вынужденных исключений из общего порядка реализации конституционных прав граждан по соображениям общественной безопасности прямо предусмотрена Международным пактом о гражданских и политических правах, ратифицированным Президиумом Верховного Совета СССР и парламентами большинства стран Европы и Америки. Поэтому административно-правовые режимы общественной безопасности либо в явной, либо в завуалированной форме наличествуют в законодательных системах зарубежных стран как меры вынужденные.

Вычлняя основное, главное в назначении административно-правовых режимов общественной безопасности, а именно – административно-предписывающие принудительные элементы, ограничения или нежелательную, с точки зрения демократизации общества, регламентацию деятельности государственных органов, общественных объединений, урезающие права граждан, необходимо отметить и то, что в условиях правового государства институт административно-правовых режимов общественной безопасности, сохраняя в принципе свою юридическую конструкцию, должен в значительной мере изменить – свое содержание, существенно выходя за жестко-запретительные, административно-командные рамки.

Современные административно-правовые режимы общественной безопасности должны служить и отвечать интересам общества, все более становиться инструментом защиты интересов личности, в том числе и в неординарных ситуациях.

В законодательной практике раскрываются позитивные возможности административно-правовых режимов общественной безопасности с точки зрения многофункциональности их назначения. Именно в первую очередь с помощью видоизменяемых институтов административно-правовых режимов общественной

безопасности Россия стремится создать соответствующий международному стереотипу баланс между конституционными правами граждан и порядком их реализации в специально охраняемых или контрольно-надзорных сферах, чувствительных с точки зрения общественной безопасности.

Детально разработанная по всем юридическим параметрам, основаниям и процедурам система административно-правовых режимов общественной безопасности (и в плане реализации имеющегося права, и в случаях отказа) как нельзя лучше отвечает современным требованиям ликвидации произвола и волюнтаризма в области общих мер обеспечения общественной безопасности. В связи с этим административно-правовые режимы общественной безопасности приобретают, в настоящее время, роль изначального гаранта законности в сфере их применения, ибо в каждом из них все большее значение приобретают нормы, предусматривающие не только порядок реализации прав граждан в определенной охраняемой сфере, но также и нормы, содержащие гарантии прав лиц, попавших в сферу этой деятельности.

Вместе с тем следует отметить, что именно в рамках административно-правовых режимов общественной безопасности, в настоящее время, создаются некоторые благоприятные условия для развития и укрепления новых экономических и политических процессов (например, упрощенный порядок регистрации для иностранных участников совместных предприятий), а также для защиты этих процессов при ситуациях техногенного и природного характера.

Таким образом, модифицированные применительно к современным условиям административно-правовые режимы общественной безопасности, наряду со своей основной защитной функцией, становятся на службу личности, общества и государства.

Угрозы общественной безопасности в жизнедеятельности человека и общества

Угрозы общественной безопасности также необходимо рассматривать как признаки общественной безопасности, а они очень разнообразны и по-разному проявляются в различных сферах жизнедеятельности личности, общества.

В политике угрозы общественной безопасности связаны с недостатками функционирования органов государства и местного самоуправления, незаконной деятельностью политических партий и иных общественных объединений, ошибками и искажениями национальной политики в центре и регионах.

В экономике они вытекают из дефектов, искажений экономической политики, правовой неурегулированности многих сторон новых рыночных экономических отношений, значительного расширения масштабов криминализации экономики, расслоения населения при снижении уровня жизни у большинства населения, неудовлетворенного надзора за внешнеэкономической деятельностью.

В социальной сфере угрозы связаны с нарушением законных прав и интересов граждан, с отказом или неспособностью государства защитить их, с неблагополучием в системе охраны физического и нравственного здоровья населения, а также угроз, вытекающих из складывающейся крайне неблагоприятной демографической ситуации.

В экологии – это обострение противоречий между развитием производительных сил, технологий и необходимостью сохранения благоприятной экологической среды жизни людей, разбалансированием и не комплексным решением экономических, социальных, экологических и технологических проблем, а также при загрязнении природной среды, истощении природных ресурсов, разрушении экологического равновесия, росте антропогенной нагрузки на землю, истощении плодородных почв, заносов незаряженной воды, природных топливно-энергетических ресурсов.

В культуре они связаны с неудовлетворительным состоянием охраны культурных ценностей, в том числе гибель или реальная угроза гибели многих ценностей, имеющих национальное значение, а также массовый контрабандный их вывоз за границу; угрозы, возникающие вследствие неудовлетворительных условий для творчества, деградации нравственности, национального самосознания, падения уровня образованности и воспитанности населения.

В техногенной сфере угрозы возникают в связи с техногенными авариями и катастрофами, низкой технологической и производственной эксплуатацией изношенного и неисправного оборудования, несвоевременностью проведения ремонтных и регламентных работ, нарушениями правил хранения и транспортировки опасных веществ, отклонениями от проектной документации при производстве и эксплуатации оборудования, технических средств, при строительстве зданий и сооружений

В борьбе с преступностью и деятельностью правоохранительных органов угрозы связаны с резким ростом преступности, криминализацией наиболее важных сфер жизнедеятельности государства и общества, повышением степени опасности преступных действий и эскалации насилия, жестокости, агрессивности, вооруженности и организованности преступников; с появлением новых видов преступлений, вызывающих большой общественный резонанс: захваты большого числа заложников, терроризм, крупные банковские мошенничества, криминальный политический экстремизм, коррумпированность государственного аппарата, в том числе и правоохранительных органов; с увеличением числа различного рода злоупотреблений и нарушений законности сотрудниками правоохранительных органов, а также с падением доверия людей в способность государства эффективно обеспечить защиту их интересов от преступных посягательств.

Правовая основа общественной безопасности

Правовые основы общественной безопасности заложены в Конституции Российской Федерации, Законе РФ «О безопасности», законах и других нормативных актах Российской Федерации, регулирующих отношения в области общественной безопасности; конституциях, законах и иных нормативных актах органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принятых в пределах их компетенции в данной сфере, международных договорах и соглашениях, заключенных или признанных Российской Федерацией.

Ведущая роль в регулировании общественных отношений в рассматриваемой сфере принадлежит Конституции Российской Федерации. Конституционно-правовые нормы определяют основные права и свободы граждан Российской

федерации и осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения обязанностей. Эти нормы закрепляют систему законодательных, исполнительных и судебных органов, обеспечивающих общественную безопасность, определяют их правовой статус.

Исполнительно-распорядительная деятельность органов исполнительной власти осуществляется на основе административно-правовых норм, которые широко используются и для установления мер административного принуждения.

Гражданско-правовые нормы используются для обеспечения общественной безопасности физических и юридических лиц, а также государства, устанавливая гражданско-правовую ответственность за причиненный вред. Так, в соответствии со ст. 1079 Гражданского кодекса

Российской Федерации юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих, обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего».

Уголовно-правовые нормы регулируют отношения в сфере общественной безопасности, возникающие при совершении наиболее общественно опасных деяний. Например, глава 24 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за преступления против общественной безопасности: терроризм (ст.205 УК РФ), бандитизм (ст.209 УК РФ), массовые беспорядки (ст.212 УК РФ), а также преступления в сфере производства, при нарушении правил безопасности на взрывоопасных объектах (ст. 217 УК РФ), на объектах атомной энергетики (ст.215 УК РФ), пожарной безопасности (ст.219) и другие.

Таким образом, сфера общественной безопасности, к которой относятся общественные отношения, связанные с предотвращением или устранением угрозы жизни и здоровью людей, собственности, окружающей среде, государственным и общественным институтам, урегулирована практически всеми отраслями права Российской Федерации.

Наряду с правовыми нормами отношения в сфере общественной безопасности регулируются и посредством технических норм, закрепляемых в паспортах, правилах, инструкциях и других документах подобного рода, но технические нормы становятся технико-юридическими и их нарушение влечет юридическую ответственность.

Отношения в сфере обеспечения общественной безопасности регулируются и организационными нормами, закрепляющими определенные организационные структуры и институты, обеспечивающие внутрисистемное единство, согласованность функционирования элементов конкретных организационных структур и отражающие динамический характер организации определенных субъектов, но эти нормы в конечном итоге носят также юридический характер.

В то же время необходимо конкретизировать вопросы, относящиеся к административно-правовому регулированию отношений в сфере общественной безопасности.

Административно-правовое обеспечение общественной безопасности

Административное право представляет одну из фундаментальных отраслей правовой системы Российской Федерации, регулирующей административные

правоотношения. Для непосредственного выполнения функций по обеспечению общественной безопасности в системе исполнительной власти образуются государственные органы обеспечения общественной безопасности, располагающие основными силами и средствами. Силы обеспечения безопасности включают в себя: Вооруженные Силы; федеральные органы безопасности, органы внутренних дел и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании законодательства. Если говорить об общественной безопасности, то для ее обеспечения созданы правоохранительные органы. При этом необходимо подчеркнуть, что основной объем правового регулирования деятельности сил обеспечения общественной безопасности приходится на нормы административного законодательства и административно-правовые нормы, установленные правовыми актами органов исполнительной власти Российской Федерации и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принятыми в пределах их- компетенции по обеспечению общественной безопасности.

Административно-правовое обеспечение общественной безопасности выражается в нормативном регулировании функций системы общественной безопасности, включающих:

- выявление и прогнозирование реальных и потенциальных угроз жизненно важным интересам объектов общественной безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- создание и поддержание в готовности сил и средств общественной безопасности;
- управление силами и средствами обеспечения общественной безопасности в различных условиях;
- осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов общественной безопасности;
- участие в мероприятиях по обеспечению общественной безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными в Российской Федерации.

По своей целевой направленности и содержанию административно- правовое обеспечение общественной безопасности представляет три аспекта регулирующей функции: правотворческой, правоисполнительной и правоохранительной.

В первом аспекте – это подготовка и принятие нормативных правовых актов управления по обеспечению общественной безопасности.

Во втором – регулирование позитивной исполнительной деятельности на основе законодательства ради достижения целей обеспечения общественной безопасности, подготовка и принятие нормативных правовых актов управления по обеспечению общественной безопасности.

В третьем – применение мер административной ответственности к нарушителям установленных правил общественной безопасности и иных административных принудительных мер в целях обеспечения общественной безопасности.

Руководствуясь административно-правовыми нормами, установленными законодательством и нормативными правовыми актами управления, органы исполнительной власти:

- обеспечивают исполнение законов и иных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере общественной безопасности;
- организуют разработку и реализацию государственных программ обеспечения общественной безопасности;
- осуществляют систему мероприятий по обеспечению общественной безопасности в пределах своей компетенции;
- в соответствии с законом формируют, реорганизуют государственные органы обеспечения общественной безопасности.

Состояние общественной безопасности Российской Федерации, должно характеризоваться определенными критериями. А с учетом выработанных критериев общественной безопасности на федеральном и региональном уровнях определяются меры и разрабатываются механизмы реализации государственной политики, направленные на обеспечение общественной безопасности.

Основными направлениями в обеспечении общественной безопасности являются:

- разработка и закрепление основ государственной тактики и стратегии в сфере обеспечения общественной безопасности;
- совершенствование правовой базы обеспечения общественной безопасности;
- оптимизация механизма обеспечения общественной безопасности на основе разработки и реализации соответствующих целевых федеральных и региональных программ;
- совершенствование системы контроля и надзора за деятельностью системы обеспечения общественной безопасности.

Важнейшим элементом механизма обеспечения общественной безопасности является мониторинг и прогнозирование факторов, определяющих угрозы общественной безопасности.

Мониторинг как оперативная информационно-аналитическая система наблюдений за динамикой показателей безопасности имеет решающее значение для переходного периода.

Для осуществления мониторинга факторов, определяющих угрозы интересам личности, общества и государства, первоочередной задачей является создание организационно-информационной базы.

Меры и механизмы, обеспечивающие общественную безопасность, разрабатываются одновременно с государственными прогнозами и реализуются в соответствующих программах.

Существенное значение в механизме государственной политики должно придаваться и экспертизе принимаемых решений по обеспечению общественной безопасности. Так, законодательные и иные нормативные акты при их подготовке в обязательном порядке должны проходить экспертизу.

Реализация мер по устранению угроз общественной безопасности требует и системы контроля за их исполнением.

Таким образом, можно отметить следующее:

- общественная безопасность как объект административно-правового режима – это жизнь граждан в условиях общественного спокойствия. Объективно это выражается в том, что граждане реализуют свое право на жизнь, охрану здоровья, свободу и личную неприкосновенность, труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности;

- общественная безопасность – это безопасность не только жизни и здоровья каждого гражданина и общества в целом, это и безопасность (сохранность) имущества граждан их чести, достоинства и нравственности. Иными словами, это безопасность всех основных компонентов отдельной личности или коллектива, которые представляют собой некую совокупную ценность, охраняемую государством и его органами;

- общественная безопасность – это обстановка, характеризующаяся отсутствием национальных, религиозных и иных конфликтов. При обеспечении общественной безопасности создаются условия, при которых возможны нормальный труд и отдых граждан, а также нормальная деятельность государственных, общественных и частных организаций, учреждений и предприятий. В объективном плане общественная безопасность тождественна общественному спокойствию;

- общественная безопасность является категорией, которая может быть охарактеризована в соответствии с Законом РФ «О безопасности» как «состояние защищенности» жизненно важных интересов общества от внутренних обстоятельств, угрожающих данному обществу и его отдельным членам, ибо государственной безопасности характерны внешние угрозы;

- общественная безопасность обеспечивается системой правоохранительных органов: органами судебной власти, осуществляющими правосудие по делам о преступлениях и административных правонарушениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства; органами прокуратуры, которые координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, ФСБ, МЧС и других правоохранительных (милицейских) органов, участвующих в обеспечении общественной безопасности. Важная роль в обеспечении общественной безопасности принадлежит органам МВД России, в частности, милиции, которая в соответствии со ст. 3 Закона РФ «О милиции» обеспечивает общественную безопасность, находясь постоянно среди населения и в контакте с ним. Для общественной безопасности характерна готовность государства в случае возникновения обстановки, создающей определенные опасности для жизни и имущества граждан, принять меры по предотвращению и пресечению этих опасностей, а в предусмотренных законом обстоятельствах ФЗ РФ «О безопасности» от 05.03.1992 № 2446-1 (ред. 07. 03. 2005 г.) ввести чрезвычайный режим.

- общественная безопасность обеспечивается при наличии общественного порядка. Без порядка, как правило, не может быть безопасности. Поэтому во

многих законодательных актах, начиная с закона императора Александра III от 12 июля 1889 г. о земских начальниках «общественный порядок» и «общественная безопасность» располагаются рядом как родственные и взаимно дополняющие понятия.

В этой связи, наибольший интерес представляет рассмотрение общественной безопасности с категорией порядок, ибо они наиболее тесно связаны между собой. Российское законодательство, начиная с Конституции РФ, оперирует понятиями государственный порядок, порядок управления и общественный порядок. Данные категории выступают родовыми объектами посягательства в Кодексе РФ об административных правонарушениях (ст.2.1 КоАП РФ).

Государственный порядок

Государственный порядок содержит правила, характеризующиеся двумя признаками: они едины на всей территории государства, то есть обладают высшей юридической силой, и обязательны к исполнению всеми субъектами Российского права. Основу государственного порядка составляют нормы ст. 71 Конституции РФ, закрепившие исключительную компетенцию государства во всех сферах жизни общества. Государственный порядок по отношению к порядку управления и общественному порядку занимает определяющее положение.

Порядок управления это правила о деятельности организаций, должностных лиц и других служащих, граждан, по своему содержанию которые являются прямым продолжением государственного порядка, его детализацией (см. ст. ст. 19.1-19.25 КоАП РФ). Эти правила в какой-то степени связаны с правилами общественного порядка, но они не носят ярко выраженного общественного, публичного характера. Правила порядка государственного управления устанавливаются как высшими органами государства, так и компетентными органами субъектов российской Федерации на основании ст. ст. 72 и 76 Конституции Российской Федерации.

Общественный порядок достаточно глубоко исследован юридической наукой.

Не вдаваясь в детальный анализ различных точек зрения по вопросу сущности и содержания общественного порядка, отметим, что в настоящее время в административно-правовой литературе существует три основные концепции общественного порядка, разработанные М.И. Еропкиным, А.В. Серегиним и И.И. Веремеенко. Наиболее предпочтительной представляется точка зрения И.И. Веремеенко, который с помощью трех основных критериев: место возникновения общественных отношений, их сущность и основные цели их нормативного регулирования, предпринял попытку вычлнить из всей совокупности общественных отношений только те, суть которых составляет общественный порядок. В соответствии с этими критериями И.И. Веремеенко утверждает, что общественный порядок как правовая категория – это обусловленная потребностями государства система общественных отношений, возникающих и развивающихся в общественных местах в процессе общения людей, правовое и иное социальное регулирование которых обеспечивает их личную и общественную безопасность и тем самым обстановку спокойствия, согласованности и ритмичности общественной жизни.

Но действующее законодательство в понятие общественного порядка внесло существенные дополнения. Если ранее речь шла только о правилах общественного порядка, которые складываются в общественных местах (улицах, площадях и т.п.), то сейчас это и правила складывающиеся на производстве и в жилище с нахождением в нем людей (ст.25 Конституции, ст.11 п. 18 Закона о милиции). Таким образом, правила общественного порядка охватывают отдых, труд и дом.

Взаимосвязь и взаимозависимость общественного порядка и общественной безопасности

Рассматривая взаимосвязь и взаимозависимость общественного порядка и общественной безопасности, следует согласиться с мнением И. И. Веремеенко, который указывает, что сутью общественного порядка, да и порядка является обеспечение безопасности людей, их прав и законных интересов .

Однако, кроме чисто внешней взаимосвязи между указанными категориями существуют и более глубокие функциональные взаимосвязи. Так, при организации дорожного движения обеспечение безопасности является непременным условием поддержания прочного порядка. Нарушение условий безопасности в этих случаях может повлечь за собой нарушение ритмичности и слаженности общественной жизни, вызвать состояние тревоги и беспокойства населения, влекущих дезорганизацию охраны порядка.

В свою очередь, охрана порядка при массовых мероприятиях является необходимым условием обеспечения общественной безопасности.

Явления – порядок и общественная безопасность – сильно переплетаются. Они настолько близки по сути, что органично соединяются по цели функционирования. Поэтому разделить их по содержанию деятельности органов обеспечения общественной безопасности невозможно.

Здесь порядок представляет явление, имеющее в своей основе широкую совокупность общественных отношений. Наиболее существенные из них регулируются нормами права, которые в большинстве случаев воздействуют на отношения общественной безопасности. В связи с этим порядок, оставаясь изначально идеальной совокупностью общественных отношений, по своей социальной значимости приближается к институту общественной безопасности. И именно здесь сутью охраны порядка является обеспечение безопасности.

Именно с этих позиций следует оценивать порядок, гарантирующий общественную безопасность во всех ее проявлениях.

С учетом изложенного порядок, если он не нарушается, реально гарантирует общественную безопасность. Иными словами, порядок устанавливается и существует для того, чтобы была обеспечена общественная безопасность. Отсюда порядок является составной частью общественной безопасности. общественная безопасность – это безопасность, урегулированная правом, ибо защита государством населения от противоправных посягательств, от угроз техногенного, природного и иного характера обеспечивается на правовой основе. Правовые нормы, определяющие правомерное поведение граждан и других субъектов права в сфере общественной безопасности, составляют правовое содержание рассматриваемой категории.

Нормы права запрещают совершение вредных для общественной безопасности действий, обязывают совершать действия, направленные на обеспечение безопасности, устанавливают ответственность за совершение противоправных деяний.

Таким образом, рассматривая вопрос общественной безопасности как правового института и объекта административно-правового режима, следует отметить, что закон, а не подзаконный акт становится основным источником правового регулирования отношений в области общественной безопасности. Объясняется это тем, что в этой сфере затрагиваются фундаментальные права и свободы граждан.

С учетом изложенного, общественная безопасность это социально- правовое явление, под которым понимается совокупность общественных отношений, регулируемых системой юридических норм в целях предотвращения, локализации и ликвидации условий и факторов, создающих потенциальную или реальную опасность жизненно важным интересам граждан и обществу в целом.



1.15. СИСТЕМНЫЙ КРИЗИС: МИФ И ОБЪЕКТИВНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ*

Само понятие «кризис[◆]» объяснять не нужно, оно понятно каждому. Системный кризис, как его определяют специалисты, — многофакторное явление, охватывающее все стороны деятельности и бытия государства. Власти знают об этом, но делают «хорошую мину при плохой игре». Они заняты решением своих узкокорпоративных, клановых проблем. Видимо, считают: после них хоть потоп.

Сегодня перед гражданами Украины и России стоит вопрос: кому верить? Тем, кто убеждает нас, что дела в стране идут неплохо, или – пророчащим в скором времени для нее серьезные неприятности?

Независимые эксперты аргументированно доказывают, что сегодня больны все основные составляющие элементы в хозяйственном организме как Украины, так и России и всего нашего социума. Вот только их научные разработки нынешней властью не востребованы. Причина, в частности, в том, что госаппарат насквозь поражен раковой опухолью коррупции.

Известно, что результаты труда каждого управленца определяются результативностью его работы, эффективностью деятельности. У нас же, к сожалению, вообще не существует критерия, по которому можно определить эффективность работы управленческого аппарата. Чиновничья каста работает без руля, без ветрил. Каждый начальник действует по интуиции и по своим личным представлениям. Как правило, исходя при этом из своих личных корыстных, коррупционных интересов, которые для него превыше всего.

Начальник Экспертного управления Администрации Президента России признал разумным размер пресловутого «отката» чиновникам – 10% бюджетных

* По материалам российских источников

◆ В переводе с греческого кризис означает суд Божий

средств, выделяемых на реализацию того или иного проекта. А средним, но, видимо, тоже приемлемым, — 30%. Бывает же, спокойно сказал чиновник, 50 и 60%. Дальше ехать, как говорится, некуда.

В наши дни лукавые политики из «партии власти» утверждают, что Россия уже встала с колен, на которые ее поставили Ельцин с «семьей». Но это только слова. В Писании сказано: «По делам их, узнаете их». А дела такие: в результате либеральных рыночных реформ в стране исчезло понятие производительности труда, изношенность основных фондов зашкаливает по отдельным отраслям за 90%, Россия сидит на нефтяной и газовой иглах. Она входит в полосу техногенных катастроф, в частности, в системе ЖКХ. При такой ситуации срочно должен быть введен мобилизационный режим по чрезвычайным ситуациям, разработана специальная программа по преодолению сложившейся ситуации. Тут одного МЧС не хватит.

Кстати, можно вспомнить, о чем говорил в 1996 году руководитель президентской Администрации. О том, что России, как воздух, нужно иметь программу реструктуризации экономики с выделением наиболее перспективных отраслей, которые государству следует поддерживать. Правильная мысль! А что сегодня? Есть такая программа? Нынче государство продолжает уходить из экономики, и оно делает это сознательно.

Теперь возьмем общественную, политическую жизнь. Говорят, что здесь царят тишь, гладь и божья благодать, что все дела вершатся демократическим путем. Это не так. Кстати, демократии в ее чистом виде вообще никогда и нигде не было — даже в древней Греции. В современном же мире демократия подменена властью денежных мешков.

Идет снижение профессионального уровня рабочих, техников, инженеров, других специалистов, — вообще происходит потеря профессионализма. Полностью извращено само понятие политики как отражения объективной реальности и добросовестного противостояния разных идейных точек зрения, толерантного отношения к оппозиции. У нас политическая жизнь полностью монополизирована со стороны одной партии, которую можно назвать партией воинствующих чиновников и бюрократов. Впрочем, Кремлю этого уже мало и он создает «под себя» еще одну карманную партию во главе с председателем Совета Федерации.

Нет, нельзя сказать, что партия «Единая Россия» однородна в негативном плане. В ней немало честных, совестливых людей. Но у руководства ее стоят деятели, которые решают свои узко-корпоративные задачи и преследуют свои личные интересы.

В итоге можно взять любую сферу, любую сторону жизни — и увидеть, что все находится в состоянии деградации. Происходят деиндустриализация, депопуляция, деградация нравственности, морали и прочие, прочие «де». Кстати, куда в России делся Бюджет развития? Взамен имеет место имитация управленческой деятельности и умышленное искажение реальной действительности. По большому счету России для ускоренного развития необходимы не четыре приоритетных национальных проекта, а 144. Только тогда можно будет говорить, что здесь овладели ситуацией.

А посмотрим на судьбу российских золотовалютных запасов. Где они? В большей части размещены на Западе в ценных бумагах и акциях. То есть финансируют чужую экономику. Фактически они находятся в качестве залога «правильного поведения» России, гарантии продолжения ею порочного в своей односторонности прозападного курса, заложенного еще Ельциным.

Народу же говорят, что на развитие реальных секторов экономики у правительства денег не хватает. Деньги есть и их очень много! Только используются они совсем не в интересах развития реальной экономики России.

Можно предвидеть, что автору воздадут: крупнейшие российские корпорации, такие, как «Газпром», — процветают. Ответим: у российских корпораций растет задолженность перед финансовыми кругами Запада. Они в долгах, как в шелках. «Газпром» уже давно не национальное достояние России. Его финансовое положение очень непростое.

Вопрос: почему при таких размерах Стабфонда и золотовалютных запасов «Газпром» при покупке у Р. Абрамовича «Сибнефти» не взял средства у своего государства, а залез в долги на Западе? Независимые специалисты хорошо понимают, какая задача реально решалась под прикрытием этой сделки. В России активно идет скрытая экспансия иностранного капитала, и многие стратегические акционированные предприятия (в том числе и в ВПК, не говоря о ТЭЖе) уже находятся под его контролем. Пример «ЮКОСа», где в составе руководства были известные финансовые магнаты Запада, — это только то, что лежало на поверхности.

Сейчас еще нет полной картины того, что творится с «нашей» экономикой, где государству со времен первых перестройщиков отводилась роль «ночного сторожа» и все решалось в пользу узкого круга близких к власти известных лиц, часто с двойным гражданством. Покойный ныне академик И.Моисеев предупреждал, что у новой России будет только два пути. Один — латиноамериканский, полуколониальный. Другой — путь роста независимого государственного национального капитала и суверенного развития страны. По последнему сегодня идут милитаризирующаяся Япония и, особенно, мощный во всех отношениях Китай, а также Индия. Россия же продолжает следовать первым, латиноамериканским путем, оказываясь во все большей зависимости от Запада. И не видим при этом, что сам Запад становится все более, уязвимым, подверженным внутренним факторам саморазрушения.

Одно из доказательств тому — многократное превышение американской валюты над ВВП Соединенных Штатов Америки. Поясним: за рубежом крутится такая масса американских долларов, которую уравновесить валовой внутренней продукт США не в состоянии. Между прочим, об этом с тревогой пишут такие видные специалисты, как Дж.Сорос в «Алхимии финансов» и другие известные высокопрофессиональные финансисты. Они предупреждают: западная система трещит по всем швам. И прямо признают, что боятся, какие страшные последствия это вызовет во всем мире. Если рухнет «долларовая пирамида», тогда подвергнется коллапсу и вся мировая финансовая система и мировая экономика. И где мы тогда будем?

По оценкам разных специалистов «окно для спасения» России сужено до 10-13 лет. То есть времени у нее фактически не остается для разработки и создания адекватного механизма по противостоянию внутреннему системному кризису. Дальше ситуация пойдет вразнос по законам необратимости. Впрочем, допускаем, что нынешняя ситуация может в любой момент измениться к худшему и перейти в ЧП.



Раздел 2. ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ СТРАН СНГ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЕННЫХ КОНФЛИКТОВ И БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ*

Постоянная комиссия Межпарламентской Ассамблеи (МПА) по вопросам обороны и безопасности последовательно и настойчиво проводит работу по налаживанию конструктивного сотрудничества парламентов стран Содружества по унификации и гармонизации национального законодательства в этой сфере. Комиссией разработаны 15 модельных законодательных актов по вопросам обороны и безопасности, которые рекомендованы парламентам государств-участников СНГ для использования при разработке национального законодательства.

Однако, несмотря на рост количества и качества разрабатываемых модельных законов, принятых резолюций и рекомендаций различных форумов, реальная криминогенная обстановка на территории государств-участников СНГ, мягко говоря, не улучшается.

Прежде всего, **о перспективах мирного урегулирования военных конфликтов на территории СНГ**. В свое время в МПА было создано несколько межпарламентских групп по урегулированию межнациональных и региональных конфликтов, поисков путей разрешения межнациональных проблем. Их деятельность в 1993-95 гг. была достаточно активна, а высшим проявлением их эффективности стало подписание в мае 1994 г. Бишкекского протокола по проблемам Нагорного Карабаха.

В этом протоколе зафиксировано, что:

- во-первых, разрешение военного конфликта должно начаться с прекращения огня;
- во-вторых, любой конфликт, проходящий на территории СНГ, должен разрешаться силами Содружества;
- в-третьих, выдвинута инициатива о создании миротворческих сил Содружества.

Сегодня мы можем лишь констатировать, что в основных зонах межнациональных конфликтов достигнуто прекращение огня. Однако говорить об их урегулировании вряд ли возможно. В то же время идея создания миротворческих сил Содружества плавно перешла в реальное формирование миротворческих сил Российской Федерации, а идея о разрешении военных конфликтов на территории СНГ силами Содружества все чаще ставится под сомнение. Тем не менее проблема полного урегулирования конфликтов на

* Зеленов Е.А., депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председатель Постоянной комиссии МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности, Герой России, полковник. Август 2002 г.

территории СНГ остается одной из самых болезненных и злободневных. Жизнь людей в условиях «ни войны - ни мира» теряет перспективу и чревата непредвиденными последствиями. В этой связи вопросы развития нормативно-правовой базы миротворчества в СНГ, повышения инициативы и конструктивности миротворческой деятельности МПА снова начинают выходить на первый план в ее работе. На наш взгляд, здесь широкое поле взаимного сотрудничества между МПА и Штабом по координации военного сотрудничества стран СНГ.

Особо хотел бы остановиться на вопросах противодействия терроризму.

С 1992 г., с первого года своего существования, МПА постоянно держала в поле своего внимания возрастающую угрозу терроризма и сопутствующих ему факторов риска на южных границах СНГ. За этот период принят ряд документов, раскрывающих причины обострения обстановки на Северном Кавказе и в Центрально-Азиатском регионе, разоблачающих цели террористических экстремистских сил в этих регионах, призывающих к мировому сотрудничеству в противодействии общему злу. Все эти документы направлялись в самые высокие политические инстанции, доводились до широких слоев общественности.

Однако не только подготовкой обращений, меморандумов и заявлений ограничивалась деятельность МПА стран СНГ по противодействию терроризму. Ассамблея разработала ряд модельных законодательных актов по противодействию преступности, в том числе модельный закон «О борьбе с терроризмом», который лег в основу Договора о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с терроризмом, подписанного главами правительств наших стран.

К сожалению, потребовались трагические события 11 сентября прошлого года, чтобы мировое сообщество оценило значение наших предупреждений и призывов и вышло на уровень коллективного сотрудничества. Эта трагедия показала, что международный терроризм – новое социально-экономическое явление, которое вовлекло в свою орбиту массы людей и располагает мощной финансовой базой. События 11 сентября также убедили нас, что борьба с терроризмом – это проблема не одного государства, каким бы сильным в военном и экономическом отношении оно ни было. Мировому сообществу предстоит выработать новые приоритеты в международных отношениях и сформировать стратегию своей деятельности для противодействия международному терроризму.

И здесь на первое место выдвигается проблема отказа от практики двойных стандартов, политической избирательности при оценке террористических проявлений в различных регионах мира.

Хотелось бы верить, что скорейшая доработка и принятие ООН Всеобъемлющей конвенции о борьбе с терроризмом позволит создать прочный фундамент соответствующего раздела международного права и правовые основы борьбы с терроризмом.

А пока процесс «совместной борьбы с международным терроризмом» вызывает больше вопросов, чем ответов.

И, по-видимому, в чем-то правы те аналитики, которые приходят к выводу, что главным объектом «антитеррористической деятельности» становится сама Россия - ее суверенитет, ее влияние, ее богатства.

Проблемы борьбы с терроризмом на территории стран Содружества - это проблемы стран СНГ и, в первую очередь, России. Военные формирования «Талибан» в Афганистане практически рассеяны, а поток наркотиков через южные границы Содружества даже по официальным данным возрос почти в 1,5 раза и исчисляется десятками тысяч тонн. А наркотики - это не только финансы, новые террористические акты и кровавые преступления. Это медленное, но целенаправленное уничтожение людей, особенно молодежи. И что страшнее, мы пока не оценили, не поняли.

У нас есть продуманная Межгосударственная программа по борьбе с терроризмом. Задача состоит в том, чтобы наполнить ее конкретными делами. И в этом процессе, на мой взгляд, самым слабым звеном остается нормативно-правовая деятельность.

Причин этому немало.

Во-первых, усилия парламентов государств - участников СНГ по унификации национального законодательства, прежде всего таких отраслей, как уголовная, уголовно-процессуальная и гражданская, явно недостаточны. И хотя внешне картина в сфере модельного законотворчества вполне благополучна, мы вынуждены отмечать, что в современных условиях на территории Содружества отсутствует единое правовое поле при наличии единого криминального пространства.

В этой связи более предпочтительным, по-видимому, станет сосредоточение внимания на более интенсивной правотворческой деятельности в области разработки и принятия международных договоров. Они также выступают средством унификации законодательства, имеют по сравнению с модельными законами более жесткий и обязательный характер и предполагают либо безусловное внесение своих положений в национальное законодательство, либо автоматически становятся частью правовой системы государства.

Во-вторых, нельзя обойти молчанием тот факт, что ряд важнейших международных документов по вопросам обороны и безопасности в рамках СНГ годами не ратифицируются парламентами и по этой причине не вступают в силу. Сейчас мы практически на каждом заседании Комиссии по согласованию с Исполнительным Комитетом доводим до депутатов перечень этих документов, принимаем соответствующие решения. Но проблема остается.

В-третьих, исполнение договорных обязательств (финансов и материальных затрат).

И, **в-четвертых**, количество стран СНГ, заинтересованных в военном сотрудничестве, сократилось до 6.

В этой связи всем нам есть над чем работать, чтобы в конечном итоге новое тысячелетие оправдало чаяния народов Содружества на лучшее качество жизни.



2.2. ОБЩЕСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В НЕБЕЗОПАСНОМ МИРЕ*

Кто в первую очередь возглавляет усилия по защите нашей страны от терроризма? Даже спустя два года после страшных событий 11 сентября 2001 года в каждом городе основным ответственным лицом в случае подобной трагедии остается мэр, а также пожарные, полиция и муниципальные работники здравоохранения, обслуживающие местных жителей.

Такое положение было четко определено в ходе встречи Международной ассоциации мэров в Денвере, штат Колорадо, в июне 2003 года. В Бостоне и Барселоне, Чикаго и Кито в Эквадоре, Далласе и Далсео-Гу в Корее – мэры разных городов, присутствовавшие на конференции, управляют хорошо обученными и подготовленными подразделениями по борьбе с терроризмом. Крупные города содержат специально обученные подразделения для проведения спасательных работ в небоскребах и глубоких шахтах. Они прошли специальную подготовку по борьбе с последствиями химических и биологических атак – и они первыми прибывают в случае, если в общественном месте обнаруживают подозрительный бесхозный сверток. Крупные города в Соединенных Штатах регулярно обмениваются друг с другом опытом работы для обеспечения общей подготовленности американских городов и штатов.

В качестве вновь избранного президента Конференции американских мэров (КАМ) и члена недавно созданной специальной группы КАМ я работаю в контакте с секретарем по национальной безопасности США Томом Риджем. Сеть борьбы с терроризмом на государственном уровне будет эффективной, если городские сети обеспечения безопасности будут сильными. Связанные с этим финансовые расходы ложатся на муниципалитеты и их местные налоги, а федеральное правительство не оказывает никакой прямой финансовой поддержки городам, за исключением нескольких наиболее известных объектов повышенного риска, которые получают правительственную поддержку.

Например, в моем городе Акрон в штате Огайо мы теперь за неделю тратим на укрепление безопасности примерно на 35 тысяч долларов больше, чем до событий 11 сентября. Секретарь Ридж призывает должностных лиц развивать сотрудничество на региональном уровне. К примеру, в Огайо между мэрами пяти крупнейших городов было достигнуто соглашение о взаимопомощи в случае трагедии.

Подготовка Акрона

Обязанности мэра американского города существенно изменились с течением времени. В настоящее время нам приходится много внимания уделять разработке планов действий на случай ситуаций, которые, мы надеемся, никогда не возникнут. На самом деле этот процесс начался в Акроне за много лет до событий

* Дональд Л. Пласкеллик, мэр города Акрон в штате Огайо, недавно избран президентом Конференции американских мэров.

Мнения, высказанные в данной статье, принадлежат автору и необязательно отражают точку зрения или политику правительства США.

сентября 2001 года. Задолго до них город подготовил план эвакуации и провел подготовку по различным сценариям нападения с применением оружия массового поражения.

После событий 11 сентября 2001 года такие учения стали еще серьезнее. В октябре прошлого года Акрон с пригородами провел «Всеобъемлющие учения на случай применения химического оружия». В ходе учений пожарным, прибывшим на место учебного взрыва, пришлось столкнуться с неизвестным веществом. Полицейским необходимо было учитывать возможность того, что злоумышленники все еще скрывались неподалеку, и все участники подготовки столкнулись с реальной опасностью вторичного взрыва, нацеленного именно на группы быстрого реагирования, прибывшие на помощь пострадавшим. Больницы должны были организовать экстренные пункты для определения очередности оказания медицинской помощи и действовать в условиях повышенного риска заражения от принимаемых пострадавших. Аварийные службы всего города и пригородов занимались изменением направлений движения транспорта, разъяснением опасности населению, а самое главное - выявлением наших недоработок, чтобы не повторять ошибок в случае возвращения опасности. На текущий момент это были одни из крупнейших учений на случай катастрофы, когда-либо проведенных в США.

Мы также принимаем в расчет тот факт, что город уязвим как поставщик воды для около полумиллиона граждан. Мы провели проверку безопасности системы водоснабжения и предприняли меры для укрепления безопасности сооружений водоочистки и водоразделов, муниципальных сооружений и муниципального аэропорта.

Подготовка на общенациональном уровне

Наши действия в будущем ограничены, в основном, финансовыми возможностями. Конгресс одобрил ассигнования на деятельность Министерство внутренней безопасности США на следующий год. На программы быстрого реагирования законопроект Палаты представителей выделено 4,4 миллиарда долларов США, а законопроект Сената - 3,8 миллиарда долларов. Законопроекты Палаты и Сената также включают в себя финансирование пожарной службы, безопасности портов, деятельности правоохранительных органов и оборудования для обнаружения бомб в аэропортах. В обоих законопроектах также предусмотрено выделение значительных средств для районов повышенного риска, но все же уровень финансирования остается ниже уровня 2003 года. Конференции американских мэров удалось улучшить нынешний законопроект, находящийся на рассмотрении Конгресса, предусмотрев выделение средств на районы повышенного риска.

На 46 миллионов долларов США, выделенных штату Огайо (40 миллионов на группы быстрого реагирования и 6 миллионов на инфраструктуру), города могут приобрести специальное оборудование для экстренных ситуаций и предотвращения терроризма и спланировать, разработать и провести антитеррористическую подготовку.

Совет по международным отношениям и другие организации рассмотрели необходимость выделения больших средств на нужды обеспечения безопасности.

В последнем докладе Совета «Группы быстрого реагирования: недостаточное финансирование, низкая подготовка» делается вывод о том, что для достижения группами быстрого реагирования минимальных стандартов подготовленности на протяжении пяти лет необходимо будет выделить 98 миллиардов долларов.

Совет также ратует за создание программы многолетних грантов от Министерства внутренней безопасности США. Эта программа должна быть нацелена на поощрение городов к инвестициям в долгосрочные стратегические планы и персонал, а также к формированию региональных форм сотрудничества для эффективного использования в чрезвычайных ситуациях общего оборудования. В ходе программы будут разработаны национальные стандарты по оборудованию и подготовке групп быстрого реагирования.

Потенциальные опасности

Помимо достопримечательностей, монументов и прочих объектов, считающихся очевидными целями в американских городах, американцы также озабочены другими возможными видами риска для общественной безопасности, такими как заражение водных ресурсов страны или опасность оспы.

В ноябре 2002 года в качестве председателя консультативного совета КАМ я участвовал в телефонной конференции с другими мэрами и доктором Джеромом Хауэром, помощником секретаря Министерства здравоохранения и социальных служб США по подготовке к чрезвычайным медицинским ситуациям.

Доктор Хауэр рассказал нам, что в рамках выполнения программы федерального правительства по безопасности штатам было предписано разделить список получателей вакцины оспы на две группы: людей с наивысшим профессиональным риском и членов групп быстрого реагирования. К категории людей с наивысшим профессиональным риском относятся медицинские работники и работники скорой помощи. Во вторую группу входят другие члены групп быстрого реагирования, такие как пожарные и полицейские.

В распоряжении всех мэров находятся уникальные силы быстрого реагирования – это те люди, которые входят в дома, когда все остальные из них выбегают! Тем из нас, кто никогда не был на их месте, невозможно представить, что они должны при этом чувствовать. Реальная угроза терроризма дала нам с новой силой ощутить уважение к людям, посвящающим свою жизнь тому, что ныне входит в понятие государственной безопасности.

Секретарь Ридж в своем ответе на вопрос о роли местных должностных лиц в создании безопасной обстановки в городах страны сказал: «В обстановке, сложившейся после событий 11 сентября, мэры, управляющие округов, начальники полицейских и пожарных служб не стали дожидаться, пока федеральное правительство позаботится о внутренней безопасности. Они действовали по собственной инициативе и на собственные деньги».

Работники местных органов власти очень надеются, что смогут обеспечить большую безопасность наших граждан с помощью местных усилий и средств, а также при непрерывной финансовой поддержке со стороны федерального правительства. Такое повышенное внимание к безопасности на местах крайне необходимо. Стоит заметить, однако, что невозможно предотвратить или устранить все возможные угрозы, и гражданам следует быть в курсе

происходящего и проявлять бдительность. Также необходимо, чтобы все уровни правительственного аппарата сотрудничали при разработке плана, который предоставил бы всем нам наилучшую возможную защиту.



2.3. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОМУ ТЕРРОРИЗМУ: ВОЕННЫЕ АСПЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ СНГ*

В рамках СНГ за 10 лет его существования уже сложилась определенная система сотрудничества, ориентированная на взаимодействие его участников в интересах обеспечения национальной и коллективной безопасности, в том числе и на совместное противодействие международному терроризму.

Геополитическое положение СНГ и масштабы террористических угроз сегодня таковы, что противодействие им перестало быть монополией спецслужб и правоохранительных органов, потребовалось привлечение всех ресурсов государств. Принятые за последние годы в большинстве стран СНГ законы о борьбе с терроризмом вполне обоснованно ставят национальные министерства обороны в число субъектов, осуществляющих эту борьбу.

Подходы к определению рамок компетенции оборонных ведомств в данной сфере в государствах СНГ различны. Однако цель применения вооруженных сил при этом – не подменять службы безопасности и органы внутренних дел, а дополнять их усилия эффективным использованием военных сил и средств в рамках реализации права государства на самозащиту, его обязанностей по обеспечению безопасности личности и общества.

По нашему же мнению, говоря о военном аспекте противодействия терроризму, следует иметь в виду комплекс мер, проводимых для этих целей с участием вооруженных сил: во-первых, мер предупреждения и, во-вторых, мер оперативного силового реагирования на возникающие масштабные угрозы. Мер, согласованных как на национальном, так и, по возможности, на межгосударственном уровне.

Предупреждение при этом должно обеспечиваться созданием эффективных систем военной безопасности каждого из членов СНГ и Содружества в целом, демонстрацией готовности к решительному применению силы против проявлений терроризма.

К числу предупредительных мер относится обеспечение безопасности персонала вооруженных сил и военных объектов, исключающее возможность хищения вооружения, боеприпасов и взрывчатых веществ, компонентов оружия массового поражения, проведения диверсий и террористических актов на военных объектах.

* Третьяков А.С., начальник направления Штаба по координации военного сотрудничества государств-участников СНГ, генерал-майор. Декабрь 2002 г.

Предотвращать возможность роста числа членов террористических организаций за счет действующих и бывших военнослужащих должна система воинского обучения и воспитания. Научив военнослужащего владеть оружием, специальными средствами, армия как один из институтов государства должна воспитать из него не рекрута для террористических и криминальных организаций, а гражданина, применяющего полученные знания и навыки во благо, а не во вред обществу.

Оперативное и адекватное реагирование на террористические угрозы невозможно без наличия в составе вооруженных сил органов управления и высококомандных воинских контингентов постоянной готовности, заблаговременно подготовленных к совместным действиям со спецслужбами, другими силовыми структурами, освоивших способы ведения боевых действий против иррегулярных формирований и оснащенных современными средствами вооруженной борьбы.

При этом вооруженные силы должны вступать в борьбу с терроризмом на совершенно определенных этапах:

- когда террористические угрозы направлены непосредственно против вооруженных сил, их объектов или персонала;
- когда спецслужбам и правоохранительным органам необходимо содействие в решении специальных вопросов, находящихся в компетенции исключительно вооруженных сил;
- когда масштабы террористических угроз столь велики, что для противодействия им недостаточно возможностей спецслужб и правоохранительных органов.

Основная сфера применения вооруженных сил относится к области силового противодействия терроризму. Однако очевидно, что самыми решительными и жесткими силовыми мерами можно бороться только с некоторыми проявлениями терроризма, но не с причинами, порождающими. Этому убедительное свидетельство – многолетний опыт Северной Ирландии, палестино-израильского противостояния, центрально-азиатского региона, российского Северного Кавказа. Попытки только силой и, тем более, военной разрешить клубок проблем и противоречий, обуславливающих нестабильность в странах и регионах, заведомо обречены на провал. Для решения проблемы необходимы скоординированные усилия всех государственных структур, не только применение силы, но, и это, пожалуй, главное, - задействование политических, социальных и экономических рычагов. Важное значение имеет взаимодействие государств - участников СНГ между собой, с другими государствами и международными организациями.

В СНГ в военной сфере совместные практические шаги по противодействию терроризму предпринимались по различным направлениям и с разным составом государств-участников уже на протяжении длительного времени. Среди таких мер, как важнейшие, можно выделить следующие:

- усиление пограничных войск, охраняющих таджикско-афганскую границу. С 1993 г. эта задача выполнялась подразделениями вооруженных сил четырех государств Центрально -Азиатского региона и РФ, а также частью Коллективных миротворческих сил СНГ, участвовавших в операции по поддержанию мира в

Республике Таджикистан. Продолжается использование для этих целей сил и средств 201 мотострелковой дивизии Вооруженных Сил РФ, соединений армии Республики Таджикистан;

- совместные усилия, предпринятые для уничтожения международных террористических формирований на территории государств центрально-азиатского региона в 1999 и 2000 гг.;

- создание в рамках Договора о коллективной безопасности Коллективных сил быстрого развертывания центрально-азиатского региона. В сложной и многовекторной системе отношений в сфере военного сотрудничества государств на постсоветском пространстве создание этих сил явилось настоящим прорывом. Впервые принято и, что особенно важно, реализовано решение о создании многосторонних сил

- военной составляющей для противодействия международному терроризму и воинствующему экстремизму;

- принятие Советом Глав государств СНГ и реализация Программы государств

- участников СНГ по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 г., разработка в настоящее время подобного документа на последующий период;

- создание и функционирование Антитеррористического центра СНГ, в состав которого, наряду с представителями спецслужб, министерств внутренних дел, пограничных ведомств государств СНГ, входят военнослужащие вооруженных сил;

- подготовку органов военного управления и войск, сил и средств других силовых структур государств центрально-азиатского региона и РФ к совместным действиям против международных террористических формирований, в том числе, проведение ставших ежегодными учений «Южный щит Содружества», «Юг-Антитеррор»;

- демонстрация силы и готовности членов СНГ к совместной борьбе с международным терроризмом;

- военно-техническая помощь СНГ тем его участникам, которые несут основное бремя борьбы с международным терроризмом.

В перспективе основные направления повышения эффективности антитеррористического взаимодействия государств СНГ и органов СНГ в военной сфере представляются следующими.

Прежде всего, это необходимость пересмотра концептуальных основ применения вооруженных сил для противодействия международному терроризму. О такой необходимости заявил после террористического акта в Москве в октябре 2002 г. Президент РФ В.В.Путин.

При этом должна рассматриваться возможность нанесения превентивных ударов с использованием всех средств, имеющихся у вооруженных сил, для поражения террористических группировок, а также инфраструктуры, обеспечивающей их подготовку и обеспечение.

Требуется совершенствование нормативно-правовой базы военного сотрудничества. На наш взгляд ни Договор о сотрудничестве государств -

участников СНГ в борьбе с терроризмом 1999 г., ни Положение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств – участников СНГ не обеспечивают в полной мере необходимую правовую основу для участия специалистов и формирований вооруженных сил государств СНГ в совместных антитеррористических мероприятиях, социально-правовые гарантии военнослужащих-участников таких мероприятий.

Требуют дополнительной проработки и правового закрепления вопросы противодействия терроризму в зонах проведения Содружеством операций по поддержанию мира. Как показали события последнего времени в Абхазии, мнения членов СНГ (РФ и Грузии, в частности) по данной проблеме значительно расходятся.

Важное значение имеют координация и оказание взаимной помощи в вопросах строительства и развития национальных вооруженных сил государств-участников с учетом современных угроз национальной и коллективной безопасности.

Необходимы совместные усилия по разработке механизмов кризисного реагирования на масштабные проявления международного терроризма и развитию военной теории и практики по вопросам антитеррористической направленности.

Немаловажны согласование планов и программ подготовки органов управления и войск (сил) национальных вооруженных сил к совместному решению задач по противодействию международному терроризму.

Следует подчеркнуть также, что повышение эффективности сотрудничества государств СНГ в противодействии терроризму, в том числе в военной сфере, вряд ли возможно без решения накопившихся между ними политических и социально-экономических проблем.



2.4. НОВЫЕ ИЗМЕРЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ*

После событий 11 сентября мы часто задаем себе вопрос: насколько можно было предугадать такое развитие ситуации в мире? Из чего вытекает новый разворот в мировой политике и какие последствия он обещает?

Прежде чем заниматься деталями, анализом текущих событий, всегда следует искать в их основе реализацию некоторых фундаментальных принципов, подспудно идущих исторических процессов, на которые в суете повседневной проблематики мы порой не обращаем внимания. Тот факт, что мы присутствовали при развале двуполусной системы, разделившей планету на два «мира» - «мир капитала» (или «империалистический мир») и «социалистический лагерь», а

* Рогозин Д.О., председатель Комитета по международным делам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации

также «третий мир» – то, что не вошло ни в первый ни во второй и было превращено в полигон для конфликтов между первым и вторым миром.

Очевидно, что первый и второй миры не могли в той или иной форме участвовать в вооруженном конфликте, по той простой причине, что обладали на тот момент оружием разрушительным настолько, что любая война могла привести к самоуничтожению. Но в третьем мире противостояние было менее разрушительным и туда сбрасывался весь потенциал взаимной неприязни, там – на локальном уровне – обе стороны стремились превзойти друг друга.

Когда второй мир исчез, на его месте осталась Российская Федерация – государство которое переживало распад основ своего существования, мир не мог не столкнуться с новыми проблемами. Потому что после распада Советского Союза многие его «сферы влияния» остались бесхозными, прежние союзники – брошенными, а конфликты – неразрешенными. Раньше, к примеру, было понятно, что в палестино-израильском конфликте – за Израиль стояли США, а за палестинцев защищал Советский Союз. Уход одного из сильных игроков сразу хаотизировал ситуацию. Конфликт перестал стабилизироваться интересами глобальной стабильности, потерял сдерживающие механизмы. Когда страх большой войны перестает довлеть над участниками конфликта, они легко идут на превращение локального конфликта в «малую войну». Разросшаяся до мировых масштабов «малая война» вместе с «новыми технологиями» противостояния образовала новый вид угрозы национальной безопасности ведущих держав мира – международный терроризм. Как стало очевидно после 11 сентября, это угроза №1.

В чем заключается проблема международного терроризма?

Во-первых, терроризм в условиях развитых индустриальных государств крайне опасен ущербом, который он может нанести экономическим системам, насыщенным опасными производствами (ядерная энергетика, химическая промышленность и т.д.), а также системам жизнеобеспечения мегаполисов. Этот ущерб сравним с ущербом, который приносит применение обычных вооруженных сил. Но угроза терактов опасна тем, что к этому виду угроз человечество оказалось неготовым – не разработаны механизмы противостояния. Существующая система международной безопасности, военно-политические блоки создавались для отражения другого вида угроз. Они создавались для договорного или военного разрешения мировых и региональных конфликтов между государствами. Но атаки 11 сентября на Нью-Йорк и Вашингтон показали, что ни противовоздушная оборона, ни создаваемая США национальная противоракетная оборона в принципе не могут избавить от повторения таких атак в будущем.

Сейчас усилия многих государств направлены на обеспечение собственной внутренней безопасности, однако, проблема состоит в том, что угрозу снова видят не с того направления, с которого угроза может обрушиться на них. И именно в этом контексте имело бы смысл рассмотреть не только тактические вопросы создания антитеррористической коалиции, роль в ней России, хода операции в Афганистане, ее итоги и последствия для нашего государства и других стран. Главное, необходимо понять, что Америка подверглась нападению только потому, что Соединенные Штаты претендовали на роль единственного в мире

центра, определяющего все мировые процессы, имеющего интересы, далеко выходящие за пределами собственных национальных границ. Потому и главным ответственным за все, что происходит в мире, стали Соединенные Штаты.

Эту тему мы обсуждали недавно на семинаре, который был организован Центром имени Никсона, на котором крупнейшие американские политологи продемонстрировали свое понимание ситуации. Они согласились с тем, что корень проблемы - в управляемости мира, и в том, что однополярным этот мир будет лишь достаточно короткий период. Если мир будет сохраняться как однополярный, он будет просто уничтожен. Поэтому в перспективе мир может быть только многополярным. И на эту перспективу должна быть нацелена новая схема взаимоотношений между государствами и усовершенствованная система Организации Объединенных Наций.

Только военными мерами решить проблему терроризма невозможно. Необходимо сочетание военных и политических мер. Ведь главная стратегическая задача - расслоение, размягчение и в конечном счете ликвидация политической, моральной основы для международного терроризма.

Ни НАТО, ни какой-то другой военно-политический блок, никакие совершенные системы вооружений, которые раньше казались наделенными почти фантастическими свойствами – по голливудским фильмам, не решат проблемы терроризма. Системы «звездных войн» или НПРО не спасают мир от новых угроз, потому что события в Нью-Йорке и Вашингтоне показали: ракетами не рождаются, ракетами становятся. Ими становятся в данном случае пассажирские самолеты с ни в чем неповинными людьми. Но ракетами могут стать и груженные оружием массового уничтожения транспорты, и пассажирские корабли, и системы энергетической инфраструктуры. Например, судно, которое подходит к берегу, может стать «ракетой» еще до того, как специальная проверка - таможенная или пограничная – обнаружила содержание на его борту оружия массового уничтожения. Террористы будут использовать любое технические средство, для того, чтобы уничтожать своих истинных и мнимых противников.

В этой ситуации меняется роль Российской Федерации. Мы столкнулись с терроризмом раньше, чем другие страны. Потому что географически и политически мы ближе к зонам конфликтов, откуда и исходит новая угроза миру. Раньше других стран к нам пришло и понимание того, что вовлечение в какую бы то ни было коалицию, в том числе и по совершенствованию международного права, не отвечает нашим интересам и новым мировым реалиям. Потому что в международном праве существует такое понятие как «вооруженный конфликт», которое предполагает агрессию, объект и субъект агрессии. В случае терроризма мы будем иметь объект агрессии, то есть население и объекты военной и гражданской инфраструктуры на территории того или иного государства, но мы не будем никогда иметь субъекта агрессии. Потому что все меньше и меньше будет желающих брать на себя ответственность за совершение террористических актов.

Российская Федерация включена в работу по подготовке новых норм международного права. Федеральное Собрание Российской Федерации за последние несколько лет ратифицировало практически все конвенции на этот

счет. Но в них, в этих конвенциях и международных договорах, о новой угрозе нет ни слова.

Практически обеспечить безопасность европейских стран – членов Европейского Союза или безопасность Соединенных Штатов без вовлечения в орбиту совместных действий России – невозможно. А потому – должны быть изменены приоритеты внешней политики США и наших европейских партнеров. Это такие приоритеты, которые затрагивают основы безопасности и связаны с прежними планами – расширение НАТО на Восток, торгово-экономические отношения, вопросы политического использования проблемы долга, создание национальной противоракетной системы и многое другое. Сейчас есть уникальный шанс для того, чтобы ведущие страны мира отказались от прежних догм, от прежних стереотипов, научились не наступать на одни и те же грабли дважды.

Быстро меняющийся мир требует от России достаточно неординарных действий. И в этом плане симптоматичны переговоры Президента России с законным президентом Афганистана Раббани. При всей «легковесности» этой фигуры для современного Афганистана, в этой встрече заложена определенная стратегия.

Российский президент никогда ничего не делает случайно. За все месяцы и годы его руководства страной мы видим экспромты, но это очень хорошо подготовленные «экспромты». Поэтому поездка в Центральную Азию находится в контексте того разговора, который имел российский президент с Президентом Соединенных Штатов.

Главное – это вопрос о политическом урегулировании в Афганистане. Военная операция не может быть бесконечной по времени. Рано или поздно придется устраивать в Афганистане мирную жизнь. В Кремле это прекрасно знают, ежедневно занимаясь проблемой Чечни. В США, похоже, тоже поняли, что бомбить – дело нехитрое. Куда сложнее возвращаться в мирному диалогу. И здесь возникает проблема понимания конечных целей контртеррористической операции. Россия уже видит определенные очертания будущего урегулирования, США также начинают различать эти очертания.

Какова первоначально заявленная США цель в Афганистане, насколько она достижима? Главное, говорили американские политики и военные, разгром сети экстремистских террористических организаций. На втором месте – обезглавливание Талибана, нейтрализация его руководства. Третье – это создание правительства Афганистана, которое могло бы взять на себя ответственность за будущее этой страны.

Насколько достижимы эти цели?

На встрече с господином Тэйлором, заместителем министра финансов США по международным делам мне был передан список из 39 счетов различных физических и юридических лиц, которые связаны с террористической деятельностью. Эти счета закрыты, но даже беглый взгляд на этот список показывает, что ни одной афганской фамилии там нет, зато большинство – из Саудовской Аравии. Поэтому странно искать террористические организации на территории Афганистана. Там наличествует лишь экспансионистское,

экстремистское и опасное, прежде всего, соседним странам движение Талибан. Говорить о том, что движение Талибан может быть вовлечено в организацию каких-то сложных технологических террористических актов – преждевременно. Общий культурный уровень этих людей не позволяет использовать их в качестве исполнителей терактов за пределами Афганистана.

Поэтому цели США в Афганистане не связаны с решением проблемы в принципе. Куда глубже понимание современных задач безопасности, выраженное в позиции российского президента, когда он говорит о террористической дуге, об интернационале террористов. Если мы имеем дело с террористическим интернационалом, то и действия против него должны носить интернациональный характер. Причем антитеррористической направленности во всех аспектах задачи, а не исключительно только в виде военных действий против одного государства, где у власти находится хотя и агрессивное движение, но не составляющее ядра террористического интернационала.

Обезглавливание талибов и нейтрализация Бен Ладена как цель вообще выглядит сомнительно. Пока невозможно даже установить где и когда было снято интервью Бен-Ладена, появившееся на телеэкранах во время первых ударов по Афганистану. Ясно, что американские спецслужбы еще очень далеки от достижения поставленной цели поимки лидера террористов. Но представим себе, что эта цель достигнута. Что изменит она в ситуации, кроме некоторого удовлетворения чувства мести у американцев? Но данная цель может и не быть достигнутой в обозримой перспективе. Значит вопрос о победе над организаторами акции 11 сентября «зависает» на неопределенное время? Никто в американском Госдепе не может дать ответ, что можно считать победой американского оружия в Афганистане. Даже скорое вытеснение талибов из Кабула и крупных афганских городов вряд ли можно выдать за такую победу. Талибан рассеивается, чтобы в нужный момент вновь возникнуть как реальная сила.

Военная победа без наземной операции недостижима. Организация наземных операций в Афганистане для американцев крайне проблематична. Пока США вряд ли готовы к массовой гибели своих солдат, которые встретят со стороны талибов опытного и бесстрашного противника. Опыт советских войск в Афганистане и российских войск в Чечне говорит о том, что война против террористов будет носить затяжной характер.

По объемам продаж наркотиков на черные рынки Афганистан уверенно занимал первое место. Выручаемая от этих продаж сумма превышала сумму, которую зарабатывали все государства мира на торговле оружием. Это большие деньги, на которые можно было оснастить вооруженные формирования Талибана. Это еще один фактор, говорящий в пользу прогноза затяжной войны, затухающей и вспыхивающей вновь.

Более реалистичная позиция в сравнении с американской - поставить целью утверждение в Кабуле законного правительства. Но и эта цель весьма сложна для достижения. Действительно, Северный альянс и его боевые отряды представляют национальные меньшинства Афганистана. Национальное движение пуштунов – это Талибан, с которым пока никто не хочет разговаривать. По всей вероятности,

дипломаты будут предпринимать попытки найти среди пуштунов лидеров, способных и готовых войти в состав коалиционного правительства. Иного пути нет.

Десантировать демократию в Афганистан - невозможно. Тем более, что афганское общество находится в условиях, принципиально отличных от западных, и не всегда воспринимает те ценности, которые привычны для Запада. Тем не менее устойчивое правительство там возможно. И говорить надо именно о тех лицах, полномочия которых были признаны мировым сообществом, в том числе и Российской Федерацией. Это доктор Раббани, законно избранный руководитель, и он должен быть включен в процесс политического урегулирования в первую очередь. Тем не менее, придется найти и среди пуштунского населения лидеров, которые бы смогли дистанцироваться от экстремизма талибов и войти в состав коалиционного правительства.

Среди американцев существует соблазн одним махом решить все вопросы, связанные с вопросами безопасности, касающиеся так называемых «стран-изгоев». Если победит эта линия, мы будем иметь эскалацию наметившегося конфликта США и Исламского мира. Америка рискует столкнуться с созданием широкого антиамериканского фронта, и тогда никакая антитеррористическая коалиция не может спасти территорию Соединенных Штатов от повторения актов, сопоставимых с атакой 11 сентября.

Расширение географии военных действий приведет к созданию широкой политической основы терроризма. Значительное число молодых мусульман сочтут за честь взять в руки оружие и воевать против США – как на американской территории, так и против представительств США за рубежом. Тогда возникнет эффект домино – в ответ на акции террора американцы будут отвечать акциями возмездия. И конца-края этому не будет видно. Мы же говорим о комплексе мер по размыванию политических основ терроризма.

Инициатива российских мусульман по поводу проведения конференции «Ислам против террора» крайне уместна сегодня. Особенно для РФ, где живут десятки миллионов мусульман – наших граждан. Ведь Россию просто разорвет столкновение христианства с исламом. Такие попытки были в Чечне и мы видим к чему они приводят. Мы чувствуем опасность и видим ее также и в отношении Европы. Берлин стал третьим турецким городом в мире, во Франции только по официальным данным живет 4 миллиона мусульман (реально – в два раза больше). Понятно почему эти государства на словах очень активны в поддержке американской операции, а по сути стараются не участвовать в ней.

Прежние стереотипы порождают среди американского руководства надежды воспользоваться ситуацией для расширения своей и без того безмерно разросшейся сферы влияния в Азии и противодействия России в деле сближения с бывшими союзными республиками. Кроме того, Северный альянс имеет репутацию организации, которая поддерживается Россией и Ираном. И сразу возникают планы противостояния, «сдерживания» и «отбрасывания», геополитические амбиции, ставящие на карту не только современную, но и постталибскую ситуацию в регионе.

Нас, конечно, беспокоит, насколько долго может задержаться военное присутствие США в Узбекистане. Прежде всего потому, что оно практически не

мотивировано и разрушает принцип коалиции. Использование коалиционных действий против терроризма в пользу геополитического доминирования США рано или поздно подорвет эту коалицию и даст новые возможности для террористов.

Понятно, что кто-то из местных среднеазиатских начальников может быть заинтересован в присутствии на их территории войск США - хотя бы ради расправы над внутренней оппозицией. Но этот метод политической борьбы себя не оправдывает. Напротив, он даст оппозиции новые аргументы против действующей власти, торгующей национальными интересами.

Принципиально другая линия в политике США намечается в связи с пониманием важности произошедших после 11 сентября изменений. Отношение к России на уровне простых американцев и политиков США изменилось в лучшую сторону. Американцы – люди очень эмоциональные, и эмоциональная поддержка России после трагических события в Нью-Йорке и Вашингтоне была отмечена с большой благодарностью. Это отметили все.

Но при этом ситуация в российско-американских отношениях не будет меняться быстро. В международных делах существует определенная инерция. Конкретный пример – относительно НАТО. Североатлантический альянс является военной организацией созданной для ведения войны с крупным противником, которую в некоторых случаях можно использовать в рамках региональных конфликтов. Но в рамках антитеррористической деятельности использование НАТО вызывает очень большие сомнения. Именно поэтому, когда мы говорим об антитеррористической коалиции, никто о НАТО и не вспоминает – ввиду новых угроз НАТО маргинализировался.

Тогда возникает вопрос, почему все-таки происходит расширение НАТО? Почему не прекращаются разговоры о том, что второй этап расширения НАТО вот-вот наступит? Если нас заверяют, что позиция России имеет стратегическое значение для успеха антитеррористической операции, то зачем тогда создавать для России сложности? Зачем Западу проводить изоляционистскую политику по отношению к нашей стране, если на самом деле угрозы и для Запада, и для нас проистекают с Юга? Зачем тогда натовцы двигаются на Восток?

С нашей точки зрения, в интересах Запад на востоке надо создавать большое политическое и оборонительное пространство с ведущим участием России. И разговоры о том, чтобы предложить России нечто удовлетворяющее наши интересы и обеспечивающее участие в принятии решений в НАТО ведутся. Вместе с тем, развитию диалога и взаимопонимания в этом вопросе серьезно мешает эмоциональный фон «возмездия», который обеспечивает Соединенным Штатам право не согласовывать детали своих действий даже со своими союзниками по НАТО.

Мы должны предпринять усилия, чтобы сблизить внешнеполитические приоритеты Соединенных Штатов и Российской Федерации, свести к минимуму количество конфликтных вопросов, попытаться убедить американцев в том, что после 11 сентября они уже не должны связывать себя жестко с теми обязательствами, которые давал Президент Буш на выборах. Это касается проблематика ПРО, расширения НАТО и др. События в США в сентябре этого

года является основой быстрого и эффективного изменения приоритетов в наших отношениях.

России также следует дать пример отказа от устаревших стереотипов. И Россия такой пример дает. Это касается решения о закрытии баз слежения на Кубе и во Вьетнаме. Причем данное решение никак не связано с российско-американскими переговорами – это сугубо внутреннее решение России. Инвентаризируя российское имущество, новое российское руководство пришло к выводу что средства, вложенные в получение информации на Кубе, в несколько раз превосходят отдачу от нее. Мы получали информацию второй свежести. Поэтому решено отныне тратить деньги на более современные технологии слежения, например, космические. Увы, это прагматическое решение порой оценивают как сдачу Россией своих позиций. Досадно слышать такие оценки от тех, кто искренне желает России успеха в мировых делах.

Поэтому сегодня речь идет не об уступках, а о шагах навстречу друг другу. Причем это встречное движение продиктовано не только нашим желанием улучшить российско-американские отношения, а ситуацией в мире. Ситуацией, когда условия всему человечеству уже диктуют транснациональные террористические организации, которые на глазах всего мира, «в прямом эфире» совершают чудовищные преступления и при этом не берут на себя ответственность за содеянное. Зачастую мы имеем дело с невидимым врагом, но ужасным и безумным. Талибы, застрывшие в средневековье – это еще полбеды. «Камикадзе», направившие самолеты на небоскребы Нью-Йорка, были людьми с хорошим образованием, долгие годы прожившими в Европе и Америке. Такие враги мировой цивилизации - умные, коварные и беспощадные к себе и другим – действительно могут погубить мир. Если мы не объединимся для борьбы с ними.

В связи с этим наиболее существенной задачей для нас является создание специализированной международной организации, которая бы имела легальную основу и возможности для проведения антитеррористических операций. Но такая организация не должна быть марионеткой в руках США. Ее следует создавать в рамках Организации Объединенных Наций. И решение о применении силы должно приниматься исключительно Советом Безопасности ООН при наличии эффективных механизмов пресечения всяких попыток узурпировать право на такого рода решения.

Мы равноправные и *жизненно необходимые* для западного мира союзники. Поэтому все западные страны сегодня ищут формы полноправного участия России в выработке и принятии всех важных решений нового альянса. Россия - хочу особо это подчеркнуть – ведет себя достойно, спокойно и без суеты. Мы, как заметил Путин, не стоим в очереди в НАТО. Во-первых, у нас еще с советских времен аллергия на очереди и толкучки, а во-вторых, Россия настолько большая, что просто не втиснется в рамки маленького НАТО. Да и зачем нам НАТО? Эта милитаризованная до предела структура, образно говоря, набитая военным металлом, не в состоянии ничего дать ни для укрепления демократии в какой-либо стране, ни для ее безопасности. Это, видимо, понимают и ведущие государства НАТО-США, Великобритания, Германия, Франция. Поэтому они сами признают, что должно происходить изменение альянса. Развитие этого

представления приведет к серьезному изменению НАТО - вплоть до того, что смысл расширения Северного альянса вообще будет утрачен.

После терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне мы обнаружили, что наш мир подобен хрустальному дворцу. В нем нельзя слишком рьяно размахивать дубиной. В то же время, доказало свою истинность старинное правило: демократия, которая не умеет себя защищать – ни на что не годится. Только точные, тщательно просчитанные действие могут обеспечить нашу безопасность, не разрушая с таким трудом выстроенной архитектуры международных отношений, писаных и неписаных правил мирного общежития.



2.5. В РОССИИ СОЗДАЕТСЯ ЕДИНАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ МЕР

Николай Платонович, официальные представители ФСБ воздерживались от комментариев событий в Нальчике. При этом американский аналитический центр «Стратсфор», ссылаясь на свои источники, утверждает, что «российские спецслужбы в Нальчике предотвратили теракт, сравнимый по последствиям с атакой террористов-смертников на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября 2001 года». Так ли это на самом деле?

- В силу специфики работы спецслужбы не всегда сразу могут сообщать о своих успехах или неудачах. Операция в Нальчике – это лишь один из эпизодов деятельности силовых структур по борьбе с терроризмом на Северном Кавказе. Она продолжается, и мы будем считать ее завершенной, когда Басаев и его сообщники, иностранные наемники, экстремисты всех мастей получат по заслугам. Вместе с тем результаты действий федеральных органов в Нальчике показали, что мы находимся на правильном пути в построении государственной системы противодействия терроризму, которая начинает давать положительные результаты, позволяет работать на упреждение. Там действительно готовилась масштабная террористическая акция, в ходе которой планировался захват зданий не только силовых структур, но и ряда органов исполнительной власти. Однако на этот раз наша работа была четко скоординирована, мы также ощутили поддержку местного населения, что чрезвычайно важно. Большая заслуга в этом принадлежала Группе оперативного управления, сформированной в прошлом году в соответствии с распоряжением Президента России. В итоге террористы не смогли захватить ни один из ключевых объектов в городе. К сожалению, эта бандитская вылазка привела к жертвам среди населения и гибели сотрудников силовых ведомств.

В одном из интервью в конце прошлого года Вы сказали, что ФСБ был составлен список главарей бандформирований, которые должны быть нейтрализованы. Тогда же Вы заявили, что в основном этот список себя исчерпал, но пока не удалось достичь результата по Масхадову и Басаеву. Масхадов уничтожен. Остался один Басаев?

- У нас есть конкретные результаты. Пройден тот этап, когда, рискуя жизнями своих сотрудников, мы буквально гонялись по горам за каждым боевиком. Сейчас создана определенная система действий, при которой Басаев и ему подобные никуда не денутся. На Северном Кавказе по бандитскому подполью, связанному с международными террористами «Аль-Каиды», нанесен существенный удар. Только за 10 месяцев этого года органами безопасности совместно с другими силовыми структурами проведено более двух тысяч специальных операций, в том числе более 700 оперативно-боевых мероприятий по нейтрализации террористов и освобождению заложников. Было предотвращено 110 покушений на взрывы, пресечена деятельность более 20 бандформирований, 350 организованных преступных групп, 100 организаций террористической и экстремистской направленности, почти 600 организаций и групп, осуществлявших противоправную деятельность, в том числе содействие террористам. Помимо того, нами изъято более 1300 единиц огнестрельного оружия, которого хватило бы для оснащения целого полка, свыше 11 тонн взрывчатых веществ и 300 тысяч штук боеприпасов, около 1700 взрывных устройств. Нетрудно представить, что могло бы быть в случае использования террористами этого арсенала.

Это, так сказать, дела сегодняшние. Вернемся на несколько лет назад. В чем Вы видите истоки и причины возникновения терроризма на Кавказе, в новой России, ведь в СССР такое явление практически отсутствовало?

- История показывает, что терроризм проявляет себя там, где для этого имеются соответствующие условия. В обстановке экономической слабости и политической нестабильности после распада СССР именно на Северном Кавказе, важнейшем для нашей страны в силу его географического и военно-стратегического положения регионе, занимающем уникальное положение в евразийской транзитной инфраструктуре, наиболее ярко проявились и приобрели особую остроту многочисленные международные, военные, экономические, социальные, экологические, этнокультурные проблемы, а также ошибки национальной политики прошлого. При этом национальная политика СССР подверглась суровому остракизму, взамен же не было предложено ничего, а такие понятия как патриотизм и дружба народов, национальная и религиозная терпимость стали едва ли не ругательными. Этим умело воспользовались международные экстремистские и террористические организации, которые избрали Северный Кавказ в качестве плацдарма для расчленения России с целью реализации своих претензий на построение так называемого «Великого исламского Халифата» от моря до моря (от Каспийского до Черного – ИФ). Таким образом, на территории Северо-Кавказского региона мы столкнулись не с экстремистскими проявлениями отдельных лиц и сепаратизмом локального характера, а с отлаженным и опробованным в других регионах мира механизмом разжигания кризисных очагов руками международных террористических структур. Устремления международного терроризма в этом случае совпали с геостратегическими задачами и планами ряда государств по подрыву территориальной целостности нашей страны.

Существенным дестабилизирующим фактором явилось также то, что в начале 90-х годов Россия фактически получила открытые южные границы, через которые широким потоком хлынули контрабанда, наркотики, нелегальные мигранты, оружие. По этим же каналам на Северный Кавказ с афганских баз подготовки боевиков стали проникать эмиссары международного терроризма. Стоит отметить, что в период нахождения в Афганистане нашего воинского контингента, осуществлявшего поддержку дружественного нашей стране режима, там имела определенная государственная стабильность, широко осуществлялась гуманитарная помощь населению, практически безвозмездно готовились национальные кадры в сфере управления, образования, медицины, обороны и других. Тем более не могло быть и речи о какой-либо сети террористических баз. Объективная оценка событий тех лет, их значения для нашей страны и современных государств Центральной Азии еще будет дана беспристрастными исследователями.

После вывода войск в 1989 году в Афганистане образовался своего рода вакуум, который заполнили такие радикальные экстремисты как талибы, Бен Ладен и им подобные. Российские спецслужбы получали соответствующие данные, прогнозировали возможность такого развития ситуации, но в силу внутренних социально-экономических условий того периода должным образом оказать влияние на нее не представлялось возможным. Да и сами спецслужбы на волне «демократической эйфории» переживали не лучшие времена – одна реорганизация следовала за другой. Естественно, это самым негативным образом сказывалось в то время на качестве нашей работы. Только вмешательство мирового сообщества после событий 11 сентября 2001 года позволило частично решить эту проблему, однако на юге Афганистана все еще продолжают функционировать центры подготовки международных террористов.

И все же силовые структуры в последние годы достигли определенных успехов в борьбе с терроризмом. Можно ли сейчас говорить, что эта угроза на Северном Кавказе уменьшилась?

- Решение этой проблемы возможно только в комплексе. Необходимо устранить причины этой болезни и ее питательную среду. Пропаганда террористов и радикалов будет и впредь достигать своих целей там, где высок уровень безработицы, где нет возможностей просто нормально жить и работать, где нет таких условий, как в более благополучных регионах страны. Преодолеть этот разрыв, улучшить социально-экономическую ситуацию на Кавказе - значит выбить почву из-под ног террористов, и это должно стать общенациональной целью. В борьбу с терроризмом и экстремизмом должны включиться все общество, все ветви власти, в том числе и средства массовой информации, причем эта работа должна быть согласованной. Отдельно хотелось бы выделить такие сферы приложения совместных усилий, как противодействие попыткам обоснования терроризма религиозными догмами и профилактика религиозного радикализма в целом, особенно в молодежной среде Северо-Кавказского региона.

По моему мнению, важную роль в этом процессе должны играть авторитетные представители духовных управлений мусульман, которым органы власти должны оказывать всемерную помощь в воспитании и образовании

верующих и служителей культа в духе традиционных исламских ценностей, воспрепятствовании попыткам зарубежных подрывных и террористических центров негативно на них воздействовать. Особую актуальность данной проблеме придает происходящая в настоящее время в среде мусульманского духовенства смена поколений, в ходе которой к руководству исламскими общинами пытаются прийти прошедшие соответствующее обучение за рубежом антироссийски настроенные радикальные лица.

Я также твердо убежден, что никакие героические усилия сотрудников спецслужб не смогут в корне переломить ситуацию, если мы не будем всем миром, с использованием жесточайших мер бороться с коррупцией и организованной преступностью. На сегодняшний день эти проблемы приобрели, особенно на Северном Кавказе, масштабы угрозы национальной безопасности России. Получаемые оргпреступностью доходы от нелегальной миграции, торговли оружием и наркотиками являются основой финансовой базы терроризма, а там, где процветают коррупция и клановые интересы, сводятся на нет все усилия по борьбе с терроризмом на отдельных направлениях. К сожалению, мы должны признать, что коррупция проникла и в силовые структуры. Иначе как предательство нельзя расценивать массовые факты выдачи поддельных паспортов, в том числе террористам. Борьбу с этим явлением мы считаем задачей государственной важности, делом чести. Считаю, что должностные лица обязаны нести повышенную ответственность за бездействие или личные упущения в реализации антитеррористических мер.

При этом законодательство нужно совершенствовать постоянно, а не только в связи с тем, что произошел тот или иной теракт, в прямой увязке с той обстановкой, которая сложилась в стране и в мире в целом. Еще раз хочу подчеркнуть, что нам необходимо создать систему, при которой работали бы не только спецслужбы, а все общество, власть и СМИ. В противном случае террористическая активность будет разрастаться как раковая опухоль.

То есть, система мер по борьбе с терроризмом как явлением в России пока только формируется?

- Да, именно так. Многие годы как законодательная, так и исполнительная ветви власти в течение нескольких дней или недель бурно реагировали на совершенный теракт, высказывали различные предложения, которые впоследствии редко доходили до законодательного оформления. Только в последние годы, после неоднократных требований Президента России, у нас начала выстраиваться система эффективных мер борьбы с терроризмом, мы осознали необходимость пересмотра законодательной базы в этом вопросе. В России в настоящее время создается единая государственная система антитеррористических мер. Принят ряд федеральных законов, имеющих большое значение для организации деятельности в сфере противодействия терроризму. Также подготовлены законопроект «О транспортной безопасности», «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении правопорядка». Сейчас идет подготовка Государственной программы обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

Вместе с тем, важно, чтобы намеченные меры получали скорейшее реальное воплощение. Так, на наш взгляд, требуется активизация работы над принятым в первом чтении еще в декабре прошлого года проектом федерального закона «О противодействии терроризму». Мы готовим и другие предложения по совершенствованию законодательной базы по противодействию распространению политического, национального и религиозного экстремизма, выявлению и ликвидации источников финансирования террористической и экстремистской деятельности, по перекрытию каналов поступления финансовых средств незаконным вооруженным формированиям, террористическим и экстремистским организациям.

Полагаю необходимым законодательно усилить ответственность за распространение экстремистских материалов через средства массовой информации и телекоммуникационные системы, в частности Интернет. Это обусловлено тем, что в настоящее время террористы, учитывая высокое значение СМИ в современном обществе, все чаще пытаются использовать их в качестве вспомогательного средства для достижения своих преступных целей. Актуальность такой постановки вопроса подтверждена принятием Советом Безопасности ООН в сентябре резолюции (№ 1624 от 14 сентября 2005 г. - ИФ), криминализировавшей подстрекательство к террору. Ее обязательный характер открывает возможности для продвижения жестких законодательных антитеррористических инициатив на национальном уровне. К сожалению, это пока еще не стало нормой для всех государств. Так, несмотря на все наши обращения, то в одной, то в другой стране до сих пор находит прибежище не только разжигающий межнациональную и межрелигиозную рознь, но и фактически призывающий к проведению терактов интернет-сайт «Кавказ-Центр».

Какие еще изменения в законодательстве необходимо принять для повышения эффективности противодействия терроризму и экстремизму?

- Сейчас одной из первоочередных является, как я уже сказал, задача выявления и ликвидации источников, и перекрытия каналов финансирования террористических организаций и бандформирований. И наш собственный, и зарубежный опыт свидетельствует, что одним из существенных условий эффективной правоприменительной деятельности по борьбе с терроризмом является наделение спецслужб и правоохранительных органов соответствующими процессуальными полномочиями по контролю над финансовыми потоками, замораживанию и аресту подозрительных счетов, вменение в обязанность финансово-кредитных организаций сотрудничать с ними.

В частности, в США «Пэтриот-актом» (Закон США «О предупреждении и наказании за совершение террористических актов в США и во всем мире, укреплении правоприменительных и следственных инструментов и других мер» - ИФ) внесены поправки в законы о банковской и финансовой тайне, позволяющие в случаях, когда дело касается международного терроризма, получать в банковских и финансовых учреждениях соответствующую информацию. ФСБ считает необходимым повысить ответственность кредитных организаций и их руководителей за финансирование террористической деятельности и тесно связанной с ней организованной преступности, а Банк России должен более

оперативно и жестко реагировать на исходящие из правоохранительных органов тревожные сигналы. Недопустимо зарабатывать на крови. Еще одной серьезнейшей задачей является обеспечение надежной безопасности нашей границы, соответствующее ее обустройство в целях противодействия терроризму, незаконному обороту наркотиков и оружия, незаконной миграции и транснациональной преступности.

В связи с этим вопрос. Как идет становление вошедшей два года назад в состав ФСБ Пограничной службы? Какие задачи являются приоритетными для пограничников на нынешнем этапе?

- Я бы сказал, что идет не становление, а интеграция пограничных органов в систему органов безопасности, в целях нейтрализации современных угроз безопасности России в пограничной сфере. С распадом СССР Россия получила более 13,5 тыс. км не оформленных в договорно-правовом отношении, необустроенных и фактически открытых участков границы. Система организации пограничного, таможенного и других видов контроля на государственной границе не отвечала современным требованиям. На отдельных направлениях до 80% пунктов пропуска были удалены от границы на расстояние от 10 до 50 километров. Именно там осуществлялась активная противоправная деятельность преступных групп, широким потоком поступали в Россию наркотики, нелегальные мигранты, контрабанда. Сейчас ситуация меняется. Для решения задач обустройства государственной границы в апреле принята рассчитанная на период до 2010 года Федеральная целевая программа, на финансирование которой запланировано более 60 млрд. рублей. В рамках ее реализации на Северном Кавказе ведется строительство 55 базовых комплексов пограничных застав. 17 из них будут сданы уже в этом году. Все вновь построенные объекты оснащаются самыми современными техническими средствами, позволяющими эффективно контролировать приграничную территорию. На вооружение пограничников также будут приняты современные вертолеты, легкомоторные самолеты, радиолокационные станции, приборы ночного наблюдения и тепловизоры. Активизация борьбы с трансграничной преступностью требует профессионализации пограничной службы. Поэтому осуществляются меры по сокращению числа военнослужащих по призыву и переходу к комплектованию Пограничной службы на профессиональной основе. Принятые первоочередные меры позволили повысить результативность оперативно-служебной деятельности Пограничной службы. В частности, количество лиц, которым обоснованно закрыт въезд в Российскую Федерацию, возросло с 2002 года более чем в 13 раз (2002 год – 8243 чел., 2003 год – 27739 чел., 2004 год – 84075 чел., н/в – 110866 чел. – ред.).

Как вы оцениваете ситуацию на афганской границе после ухода российских пограничников из Таджикистана?

- Мы не уходили из Таджикистана. Изменился формат сотрудничества с таджикской стороной. В соответствии с двусторонним соглашением таджикские коллеги в этом году полностью взяли на себя задачи по охране таджикско-афганской границы. Пограничное управление ФСБ России в Республике Таджикистан преобразовано в Оперативную пограничную группу. Российские пограничники остаются в этом государстве и будут помогать национальной

пограничной службе в подготовке кадров, выполнять функции советников. Что касается афганского наркотрафика, то он по-прежнему вызывает серьезное опасение. На территории Афганистана в большом объеме производится героин, который расходуется по всему миру. Угроза проникновения наркотиков из Афганистана в Россию и Европу реальна и спецслужбы должны этому противодействовать. Поэтому мы активизируем международное сотрудничество, в первую очередь с государствами Центральной Азии, для создания антинаркотического пояса безопасности вокруг Афганистана.

Николай Платонович, Россия одной из первых осознала опасность международного терроризма и призвала мировое сообщество сообща бороться с этим злом. В какой степени российским спецслужбам удалось наладить международное сотрудничество? Удовлетворены ли Вы его результатами?

- Если говорить о сотрудничестве в рамках объявленной международной антитеррористической коалиции, то его эффективность, на наш взгляд, пока не отвечает степени существующих угроз. Мы не ощущаем той международной поддержки наших усилий в борьбе с терроризмом, на которую рассчитывали. Вместе с тем, несмотря на имеющиеся сложности, масштабы международного сотрудничества в борьбе с терроризмом расширяются, проводится работа по гармонизации национальных законодательств в этой сфере. Важным событием в этом плане стало подписание в сентябре этого года на заседании Генеральной Ассамблеи ООН инициированной нашей страной Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма.

В настоящее время проводятся внутригосударственные процедуры, необходимые для вступления в силу в нашей стране Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, целью которой является активизация государствами усилий, направленных на предотвращение терроризма и его негативного воздействия на осуществление прав человека. Ее подписание позволит российским органам безопасности более тесно взаимодействовать с зарубежными партнерами в сфере противодействия терроризму и будет способствовать расширению возможностей по заключению соответствующих соглашений между компетентными органами различных государств. С этой же целью мы, начиная с 2002 года, проводим ежегодные Совещания руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ.

Интерес к сотрудничеству в рамках этого совещания постоянно растет. Если в первом Совещании приняли участие 49 делегаций спецслужб из 38 стран, во втором – 60 делегаций из 43 стран, в третьем - 70 делегаций из 46 стран, то четвертом, прошедшем в марте этого года в Новосибирске, - уже 75 делегаций из 50 стран. Уверен, что расширение круга участников Совещания способствует объединению усилий всех членов международного сообщества в борьбе с терроризмом. В общей сложности ФСБ сегодня взаимодействует с более чем 100 иностранными спецслужбами. Естественно, наиболее перспективным мы считаем развитие сотрудничества в рамках СНГ и Шанхайской организации

сотрудничества (ШОС), которая, на наш взгляд, становится реальным фактором стабильности и безопасности в Центрально-Азиатском регионе.

В рамках этой организации мы создаем единый перечень террористических и сепаратистских организаций, список лиц, объявленных спецслужбами и правоохранительными органами в международный розыск за совершение преступлений террористического, сепаратистского и экстремистского характера, вырабатываем механизмы сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ. Серьезным инструментом практической реализации этих мер стала созданная Региональная антитеррористическая структура ШОС со штаб-квартирой в Ташкенте. Вышеуказанные действия позволили создать условия для перехода на новый уровень международного сотрудничества. Если раньше он ограничивался консультациями и информационным обменом, то в последние годы мы начали проводить успешные совместные с иностранными партнерами оперативно-розыскные мероприятия и операции, результаты ряда из которых широко освещались в средствах массовой информации.

В 2006 году Россия впервые будет принимать саммит «большой восьмерки». Будет ли ФСБ задействована в подготовке к этому важному международному форуму?

- Безусловно, органы безопасности в пределах своих полномочий будут принимать самое активное участие в обеспечении безопасности встречи руководителей «большой восьмерки» в Санкт-Петербурге. Совместно с Федеральной службой охраны и иными компетентными государственными органами готовятся соответствующие мероприятия. Мы надеемся, что на саммите речь пойдет, в частности, и о противодействии международному терроризму. После нападения террористов на Нью-Йорк, Мадрид, Лондон, после широкомасштабных атак на Россию цивилизованный мир должен более активно сотрудничать в выработке мер борьбы с этой угрозой не только на уровне спецслужб. Победить международный терроризм мы можем только вместе, как когда-то вместе смогли одолеть фашизм.

И все же, в какой степени, по Вашему мнению, международное сообщество осознало необходимость общей борьбы с терроризмом. Нет ли здесь определенного лукавства, когда тех, кто захватил школу в Беслане, некоторые зарубежные СМИ называли «повстанцами»?

- Мы серьезно озабочены тем, что средства массовой информации отдельных государств, освещая трагические события в Беслане, избегали употребление слова «террористы», заменяя его словами «повстанцы» и «вооруженные сепаратисты». К сожалению, уже упомянутая мной практика двойных стандартов в оценке тех или иных событий продолжается. Как иначе можно объяснить тот факт, что под покровительством официальных государственных структур в ряде стран нашли убежище пытающийся стимулировать антироссийские тенденции и финансирующий террористов Березовский, главари и идеологи терроризма на Северном Кавказе Закаев, Удугов, Ахмадов, Нухаев и другие? Россия неоднократно призывала к тому, чтобы во всех странах было одинаковое отношения к лицам, причастным к терроризму и экстремизму. Как отметил на

сентябрьском заседании Генеральной Ассамблеи ООН Президент Российской Федерации В.Путин, «любые попытки потакания террору, заигрывание с террористами, использование их в угоду тем или иным политическим пристрастиям или целям должны встречать всеобщее осуждение». Необходимо принять все возможные меры по подготовке и принятию Специальной резолюции Совета безопасности ООН, которая обязывала бы государства не применять двойные стандарты в области борьбы с терроризмом.

Не могу не задать и следующий вопрос. Как на фоне объявленной международным сообществом борьбы с терроризмом ведут себя на территории России иностранные разведки?

- Разведдеятельность не только не ослабевает, она усиливается. Поэтому, несмотря на то, что значительные усилия органов безопасности сконцентрированы на борьбе с терроризмом, противодействие зарубежным разведкам по-прежнему остается одной из наших приоритетных задач. В этом году контрразведывательными подразделениями пресечена деятельность 20 кадровых сотрудников спецслужб иностранных государств. Из них 3 были захвачены с поличным. Была локализована деятельность 65 лиц, причастных к спецслужбам и организациям иностранных государств. В их числе - четверо граждан России.

Немаловажным условием успешной работы спецслужбы является решение социальных проблем сотрудников. Как решаются эти вопросы сейчас, удалось ли остановить отток кадров?

- Осознание обществом угроз терроризма, понимание важности целей и задач, стоящих перед органами безопасности, значительно повысило престижность службы в ФСБ России. Возросшее число молодых граждан, проявляющих интерес к нашей работе, позволяет тщательно отбирать в органы безопасности наиболее перспективных кандидатов, настоящих патриотов, обладающих всеми необходимыми качествами, необходимыми для решения задач по обеспечению безопасности государства и общества.

Принятые руководством страны в последнее время меры позволили не только остановить отток кадров, но и закрепить в органах безопасности как талантливую молодежь, так и опытных сотрудников, заметно повысить уровень их профессиональной подготовки в образовательных учреждениях ФСБ России. Постоянно повышается социальная защищенность военнослужащих и гражданского персонала, увеличивается их денежное содержание, наметилась положительная динамика в решении жилищной проблемы, более качественным становится медицинское обеспечение. Особенное внимание уделяется социальной защите сотрудников, пострадавших при исполнении служебного долга в зоне проведения контртеррористических операций. Мы свято чтим память о наших погибших товарищах, постоянно заботимся об их семьях, помогаем вдовам решать бытовые проблемы, растить детей. Это наш долг перед теми, кто придет на смену своим отцам и будет продолжать их дело служения Отечеству.

К сожалению в рамках одного интервью нет возможности обсудить многие другие актуальные вопросы. Будет ли возможность продолжить наш диалог?

- Разумеется. Эта возможность представится уже в ближайшее время в ходе ставшей традиционной встречи руководства ФСБ России с представителями российских средств массовой информации накануне Дня работника органов безопасности, который отмечается 20 декабря.



2.6. МИРОВОЕ МОРСКОЕ СООБЩЕСТВО ОБЪЕДИНЯЕТ УСИЛИЯ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ НА МОРЕ*

Человечество издавна связывало свои жизненно важные интересы с морем. Эти интересы определяются потребностями государств в защите своего суверенитета и территориальной целостности, развитии судоходства, разведке и добыче живых и материальных ресурсов, расположении в пределах морских пространств отдельных элементов своей инфраструктуры, защите и сохранении морской среды и природных ресурсов, проведении научных исследований, а также в использовании моря в качестве арены международного сотрудничества.

Однако морские пределы используются не только на благо человека. На море совершаются акты, представляющие угрозу коренным интересам государств. В теории международного права и практической деятельности для обозначения этих актов часто используется термин «преступления международного характера». К числу таких преступлений на море относят прежде всего пиратство и вооруженный грабёж судов.

В последние годы международный терроризм вышел за национальные рамки и превратился в проблему мирового масштаба, став одним из самых опасных и непредсказуемых преступных деяний. Целями террористических организаций для оказания давления в своих интересах на правительства различных стран становятся и морские объекты, как пример, захват турецкого теплохода «Амврасия» с гражданами России на борту. Хотя в итоге эти акции не приводят к достижению желаемого террористами результата, все они влекут за собой страдания людей, а в отдельных случаях человеческие жертвы, наносят значительный материальный ущерб.

Пиратством являются противоправные акты против судоходства в водах за пределами национальной юрисдикции той или иной страны. Оно относится к одной из древнейших угроз жизненно важным интересам государств, представляющей в настоящее время реальную опасность для мореплавания и, в первую очередь, права каждого человека на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность.

Современное пиратство – это детище преступных организаций. Своего рода транснациональные корпорации, занимающиеся торговлей наркотиками, оружием, контрабандой, азартными играми, перешли теперь к разбою на море. Их

* Савельев Н.В., начальник ФГУ «Служба морской безопасности» Минтранса России. Июнь 2004 г.

первая статья дохода – пиратство в традиционном смысле слова. Вторая и, пожалуй, более существенная – выполнение заказов большого бизнеса. Как известно, монополии ведут между собой жесточайшую борьбу. И нередко, чтобы одолеть конкурента, опередить его с товарами, ослабить, нанеся материальный ущерб, они прибегают к услугам пиратов. Совершая противоправные действия, преступники не только похищают ценности, но и применяют силовые методы, чреватые нанесением ущерба здоровью людей и даже убийствами. Аналогичны действия террористов, которые стремятся достичь своих целей ценой жизни ни в чем не повинных людей.

С начала 1980-х гг. эта проблема становится предметом постоянного внимания международных правительственных и неправительственных организаций. Если несколько лет назад нельзя было даже представить, что это вплотную затронет интересы России и других государств СНГ, то сегодня нередки вооруженные нападения на торговые, рыболовные, исследовательские и иные суда в акваториях, прилегающих к прибрежным государствам СНГ.

Весьма важно отметить, что проблема пиратства, как правило, рассматривается совместно с проблемой вооруженного ограбления судов, осуществляемого в пределах внутренних вод и территориального моря государств. Необходимость комплексного рассмотрения этих преступлений и борьбы с ними обусловлена, прежде всего, тем, что для преступников нет существенной разницы, где они совершают нападения на суда - в открытом море, в территориальном море или во внутренних водах государств.

Терроризм, пиратство, вооруженный грабёж и другие противоправные акты, направленные против безопасности судоходства, не всегда происходят в пределах водной акватории. Зачастую они имеют место или, во всяком случае, имеют свое начало в пределах акватории порта. Поэтому мероприятия по обеспечению безопасности судоходства следует рассматривать совместно с безопасностью портовых средств.

Борьба с преступностью на море ввиду её специфичности и сложности не может являться прерогативой какого-то отдельного государственного органа и должна осуществляться только путем их тесного взаимодействия между собой, а также взаимодействия с подобными государственными органами иностранных государств. Главную координирующую роль в этом процессе играет Международная морская организация (ИМО).

Система мер по обеспечению безопасности судов и портов создается на основе положений Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. (Конвенция СОЛАС-74) с поправками, Международного кодекса по охране судов и портовых средств (Кодекс ОСПС) и рекомендаций ИМО. Основной её задачей является обеспечение безопасности жизни и здоровья пассажиров, членов экипажей морских судов, а также сохранности самих судов, портовых средств, предназначенных для их обслуживания, и их персонала.

Большая роль в создании этой системы принадлежит ИМО и особенно её Комитету по безопасности на море (КБМ). Комитет постоянно обобщает случаи пиратства, вооруженного ограбления судов и других противоправных актов на море, проводит семинары и практические занятия. Одним из результатов этой

работы являются циркулярные письма, которые содержат рекомендации по противодействию подобным актам.

После трагических событий 11 сентября 2001 г. в США стало очевидным, что одних рекомендаций недостаточно. На 22-й сессии Ассамблеи ИМО в ноябре 2001 г. единогласно была принята резолюция А.924(22), констатирующая необходимость выработки новых мер в отношении защиты судов и портовых средств.

Глава XI-2 Конвенции СОЛАС-74 и Кодекс ОСПС стали кульминационным моментом проведенной в течение чуть более года интенсивной и кропотливой работы Комитета по безопасности на море ИМО и его Рабочей группы. В декабре 2002 г. они были одобрены Конференцией Договаривающихся правительств Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г., проводившейся в Лондоне. Своими положениями они вводят с 01.01.04 новые стандарты обеспечения безопасности участвующих в международных морских перевозках объектов морского транспорта.

Установленные Кодексом ОСПС минимальные требования функциональной безопасности для судов, выполнение которых даёт основание для получения сертификата международного стандарта, включают наличие одобренного уполномоченным на то органом плана охраны судна, подготовленным соответствующим образом ответственного лица на борту судна и ответственного лица в штате компании, необходимого охранного оборудования.

Для портовых средств они предусматривают наличие оценки охраны, плана охраны объекта, ответственного лица и обеспечивающего безопасность оборудования. В планах охраны судов и портовых средств должны быть отражены вопросы мониторинга и контроля доступа на суда, действий экипажа, пассажиров, посетителей, продавцов, специалистов по ремонту, персонала портового средства и т.д., состояния груза и обеспечения доступности средств связи при возникновении опасности.

Кодекс ОСПС применяется к:

- пассажирским судам, включая высокоскоростные;
- грузовым судам, включая высокоскоростные суда, валовой вместимостью 500 и более;
- морским передвижным буровым установкам, принимающим участие в международном сообщении, независимо от типа их плавания;
- портовым средствам, обслуживающим такие суда.

Российской стороной приняты меры, направленные на практическую реализацию этих новаций. Указанная работа по поручению Минтранса России проводится его федеральным государственным учреждением «Служба морской безопасности» (далее Служба морской безопасности). Она осуществляется в рамках Положения о федеральной системе защиты морского судоходства от незаконных актов, направленных против безопасности мореплавания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11.04.00 № 324.

Выполняя свои обязанности, Служба морской безопасности реализует систему мер, направленную на:

- разработку соответствующей национальной нормативной базы;
- организацию и проведение мероприятий по оценке охраны судов и портовых средств, разработке и одобрению планов их охраны, выдаче соответствующих Международных свидетельств и обеспечению при этом единого государственного подхода;
- формирование и нормальное функционирование системы подготовки специалистов в области охраны;
- координацию, организационное и методическое обеспечение деятельности Служб морской безопасности на местах;
- взаимодействие по данным вопросам с ИМО.

В начальной стадии проведения мероприятий Службой был дополнительно уточнен объем работы и количество объектов, подпадающих под новые международные стандарты. Подготовлен необходимый пакет нормативных документов. Отработаны и направлены на места рекомендации по проведению оценок уязвимости морских объектов.

Учитывая уникальность мероприятий, их новизну, острый дефицит времени, а также отсутствие в судоходных компаниях и у операторов портовых средств (стивидорные компании) подготовленных специалистов, для проведения необходимого комплекса работ было рекомендовано привлекать экспертные организации, прошедшие одобрение в Службе морской безопасности и соответствующие требованиям Минтранса России. Таковыми стали ЗАО «Эскорт-центр» (Москва), ЗАО «ЦНИИМФ», ЗАО «НПП «ИСТА-Системс», ЗАО «ТРАНЗАС Консалтинг» (Санкт-Петербург) и ОАО «ДНИИМФ» (Владивосток). Об уровне этих компаний говорит их клиентура: объекты Минтопэнерго (атомные и другие электростанции), Минобороны (базы подводных лодок, ракетные шахты и т.д.), администрация Президента РФ.

На сегодняшний день Службой морской безопасности подготовлен необходимый пакет документов, разъясняющих процедуру получения определенных Конвенцией и Кодексом Международных свидетельств об охране судов и Актов о соответствии портовых средств.

Временные рамки действия международных сертификатов и частота проверок судов и портовых средств определены разделом 19 обязательной части А и разделом 16 части В Кодекса ОСПС. В Российской Федерации Международное свидетельство об охране судна будет выдаваться на срок, установленный Министерством транспорта РФ, который не будет превышать 5 лет.

Каждое судно, к которому применяется Кодекс ОСПС, подлежит первоначальной проверке до ввода судна в эксплуатацию или до того, как свидетельство выдается впервые, проверке для возобновления свидетельства через промежутки времени, не превышающие 5 лет, по меньшей мере одной промежуточной проверке, а также при необходимости любым другим дополнительным проверкам.

Службой морской безопасности Минтранса России будут проводиться проверки портовых средств на соответствие международным и национальным требованиям по охране, составляться перечни портовых средств, имеющих одобренные планы охраны и Акты о соответствии портовых средств, для

последующего оповещения Международной морской организации. Срок действия такого Акта не будет превышать 5 лет. Последующие меры по проверке и сроки их выполнения (например, обязательные ежегодные или внеплановые) указываются в самом Акте.

В прошлом году Службой морской безопасности Минтранса России совместно с Управлением персонала и учебных заведений морского транспорта Росморфлота организована централизованная система подготовки специалистов в области охраны всех уровней. С начала обучения уже выпущено более 2000 должностных лиц судоходных компаний и лиц командного состава, ответственных за охрану судов, инструкторов учебно-тренажерных центров, инспекторов по Кодексу ОСПС и должностных лиц портовых средств, ответственных за охрану.

В целом к означенному образовательному процессу на сегодняшний день подключено 10 учебных заведений и их филиалов. В их число входят: Государственная морская академия им. адмирала С.О.Макарова и её филиалы в Архангельске и Мурманске, Морской государственный университет им. адмирала Г.И.Невельского, Санкт-Петербургский государственный университет водных коммуникаций, Московская, Волжская государственные академии водного транспорта, Балтийская государственная академия РФ, Новороссийская государственная морская академия и её Ростовский филиал. Все они получили одобрение на данный вид деятельности комиссии Государственной службы морского флота РФ и наделены правом выдачи соответствующих международным требованиям свидетельств о профессиональной подготовке.

В соответствии с правилом 9 главы XI-2 Конвенции каждое судно при нахождении в порту другой страны - участницы договора подлежит контролю должностными лицами, надлежащим образом уполномоченными правительством этой страны.

Такой контроль должен быть ограничен проверкой наличия на судне действительного Международного свидетельства об охране судна, выданного на основании положений части А Кодекса ОСПС, которое, если оно действительно и если нет явных оснований полагать, что судно не выполняет установленные требования, должно признаваться.

Если такие основания имеются или если Международное свидетельство об охране судна не предъявлено по требованию, к объекту контроля будут применяться соразмерные нарушения меры, к которым относятся проверка, задержание, отсрочка отхода судна, ограничение операций и др.

В Российской Федерации с 01.07.04 указанные функции будут осуществлять специально подготовленные для этих целей инспектора по ОСПС Морских администраций портов (МАП).

Совместно с Академией им. С.О.Макарова и компанией «Оникс Марин» Службой морской безопасности разработана электронная версия документальных материалов по охране судов, предназначенная для подготовки и проведения учений и тренировок экипажей судов по охране. С ФГУП «Морсвязьспутник» разработана Концепция мероприятий по внедрению судовой системы охранного оповещения.

В истекший период времени проведен ряд встреч и совещаний с руководителями МАП, судоходных компаний, Союза российских судовладельцев, Российского морского регистра судоходства, Комиссий по морской безопасности МАП, на которых им разъяснялось содержание системы мер по выполнению необходимых работ.

В целях определения национальных подходов к реализации международных требований по охране сотрудники Службы морской безопасности принимали участие в международных встречах и семинарах, в частности, в работе очередной Ассамблеи ИМО, заседания Группы антитеррористических действий «большой восьмерки». Провели рабочие встречи с представителями береговой охраны США, транспортной полиции Германии, морских администраций Англии, Дании, Франции, Турции и других стран. Сейчас взаимовыгодное сотрудничество продолжается.

В соответствии с рабочим планом Международной морской организации на 2004 г. в Санкт-Петербурге на базе Государственной морской академии им. адмирала С.О.Макарова подготовлен обучающий семинар по вопросам морской и портовой безопасности с привлечением специалистов отдела технического содействия ИМО. В процессе работы была оказана практическая помощь Министерству транспорта Украины путём предоставления методических материалов по охране судов и портовых средств.

В целях обеспечения максимальной открытости и простоты доступа к информации о деятельности Службы морской безопасности с 01.01.04 действует сайт Службы (www.msecurity.ru), на котором размещена вся необходимая информация по вопросам выполнения российской стороной международных требований по охране судов и портовых средств.

Руководители организаций, осуществляющих свою деятельность на территории морских портов, и судовладельцы в соответствии с законодательством Российской Федерации несут ответственность за своевременное и надлежащее материально-техническое обеспечение и финансирование проводимых мероприятий.

К чести наших сограждан все они понимают, что угрозе терроризма и других противоправных актов на море необходимо противостоять, и принятие новых международных стандартов безопасности вызвано жизненной необходимостью. Потери от них могут быть несоизмеримо большими.

Затраты судоходных и стивидорных компаний неизбежны, однако они по сравнению с существующими мировыми тарифами невелики и с лихвой окупаются средствами, полученными от участия в международных перевозках.

Сроки для подготовки и сертификации намечены весьма сжатые. И если российские порты и судоходные компании не будут соответствовать новым международным стандартам безопасности, то с 01.07.04 их полноценное участие в международных морских перевозках существенно затруднится.



2.7. УКРЕПЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ДИСЦИПЛИНЫ

XXI век ознаменовался введением в самые широкие сферы жизнедеятельности людей новых технологий, которые настоятельно требуют более высоких знаний и концентрации общественного сознания. Сама жизнь диктует новые взгляды, подходы и решения на многие, происходящие ныне события. Вместе с тем человеческий фактор, как и в прежние времена, остается ключевым. Поведение в повседневной жизни людей все больше приобретает характер экстремальности. В этом ряду общественная безопасность и дисциплина выходят на ведущие позиции в плане позитивного, социально-экономического развития общества.

Дисциплина как правовая норма

Правовое регулирование социально-трудовых отношений на современном этапе осуществляется различными способами. Наряду с государственным нормированием разрабатываются и принимаются юридически значимые правила поведения работников в отдельных организациях.

Трудовая дисциплина — сознательное, добросовестное выполнение работником своих трудовых обязанностей, добровольное соблюдение установленного порядка, своевременное и точное исполнение приказов и распоряжений администрации по работе. Как правовая категория дисциплина труда раскрывается через совокупность норм трудового законодательства, которые составляют содержание внутреннего трудового распорядка: устанавливают права и обязанности работников, рабочее время и его использование, поощрения за успехи в работе и ответственность за неисполнение (ненадлежащее исполнение) трудовых обязанностей.

Методами обеспечения трудовой дисциплины являются убеждение, воспитание сознательного, ответственного отношения работника к труду. его поощрение за добросовестный труд. Трудовая дисциплина на предприятиях, в учреждениях, организациях обеспечивается также созданием необходимых организационных и экономических условий для нормальной высокопроизводительной работы.

Понятие ответственности в его нравственно-психологическом аспекте, как убеждает весь опыт мировой цивилизации, по существу восходит к истокам вековых народных представлений о том, каким надлежит быть человеку вообще, а населено властью – в особенности. При всем разнообразии особенностей они в своей основе схожи. Люди во все времена высоко ценили не только доскональное знание своего дела, но и умение отвечать за него. В качестве ядра ответственности выделяется нравственная природа, этическая сторона категории этики и права. Но, говоря о правах и свободах, нельзя умалчивать об обязанностях и ответственности. Результаты такой односторонней ориентации сказываются как на тех, кто управляет так и на тех, кем управляют. Ответственности стали избегать, находить десятки уловок, чтобы уйти от нее, и если не удавалось переломить ее на других, то прибегали к ссылкам на «объективные обстоятельства» прикрывая ими собственный просчет, любые хозяйственные и

финансовые неурядицы. Поэтому проблема ответственности остается одной из самых острых и актуальных в системе хозяйствования и управления.

В идеале схема отношений выглядит так. Работники Обязаны работать честно и добросовестно блюсти дисциплину труда, своевременно и точно исполнять Приказы и распоряжения администрации, повышать производительность труда, улучшать качество продукции, соблюдать технологические требования по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии, бережно относиться к имуществу, Администрация предприятий, учреждений, организаций обязана правильно организовать труд работников, создавать условия для роста, производительности труда, обеспечивать трудовую и производственную дисциплину, неуклонно соблюдать законодательство о труде и правила охраны труда, внимательно относиться к нуждам и запросам работников, улучшать условия их труда и быта.

В соответствии с трудовым законодательством обеспечение дисциплины труда достигается и с помощью метода принуждения. В необходимых случаях нарушители могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности, то есть к ним применяются средства дисциплинарного воздействия — дисциплинарные взыскания.

Основанием для привлечения работника к дисциплинарной ответственности служит один и тот же вид правонарушения — дисциплинарный проступок, под которым понимается противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение работником возложенных на него трудовых обязанностей, влекущее за собой применение мер дисциплинарного или общественного воздействия, а также иных мер правового воздействия, предусмотренных действующим законодательством.

Таким образом, в качестве условий привлечения работника к дисциплинарной ответственности следует выделить: неисполнение работником трудовых обязанностей, предусмотренных действующим трудовым законодательством; вину работника (умышленную или неосторожную); противоправный характер действий работника, нарушающих внутренний трудовой распорядок; законодательство о труде.

За нарушение трудовой дисциплины администрация вправе применить к работнику дисциплинарное взыскание и тогда, когда он до совершения этого проступка подал заявление о расторжении трудового договора по своей инициативе, поскольку трудовые отношения в данном случае прекращаются лишь по истечении срока предупреждения об увольнении.

Борьба с бюрократизмом

Однако не все подвластно структурам, наделенным властью, не все является предметом государственного регулирования. Появилось множество вполне легитимных (с позиций действующего законодательства) способов хозяйствования, позволяющих, что называется, «делать деньги из воздуха». А там, где крутятся свободные, бесконтрольные деньги, появляются и возможности обойти закон или с помощью иных небескорыстных чиновников повернуть его, как дышло, в нужную сторону. Очень уж много нынче расплодилось ловкачей-дельцов, которых наш Президент не без основания называет жульем.

Конечно, эпоха на эпоху не похожа, и каждая из них диктует свои «правила игры», культивирует свойственные существующему общественному строю стиль, методы управления. Однако любая новая власть стоит на плечах прежней, в большей или меньшей степени испытывая ее влияние.

Универсальных, пригодных на все случаи жизни рецептов преодоления таких негативных явлений, как бесхозяйственность и бюрократизм, не существует. Но все же очевидно: требуется, во-первых, повесить ответственность должностных лиц всех уровней за порученное дело, за строжайшее соблюдение законодательства. Во-вторых, очень важно создать и привести в действие механизм, позволяющий систематически определять эффективность правовых норм, управленческих решений и действий посредством фактической проверки того, достигаются ли те результаты, на которые рассчитывал законодатель, обозначенные в документах об основных направлениях государственной социально-экономической политики на том или ином этапе общественного развития.

Тщательный подбор и расстановка кадров минимизирует ошибки в кадровой политике. Повсеместный и довольно жесткий контроль за работой руководителей на местах (а по их отношению к делу, к житейским проблемам населения люди обычно судят о власти в целом) помогает делать атмосферу в обществе нравственно чище, развязывать инициативу масс.

Применительно к лицам, осуществляющим особо ответственные функции, четкие должностные инструкции нужны и полезны. Но при этом надо помнить: любые инструкции, как и всякие схемы, формализуют живую жизнь. Она не вмещается в их рамки и всегда неизмеримо богаче, сложнее, причудливее. Потому-то и реально влиять на общественные отношения в желаемом для развития общества направлении способен лишь тот носитель власти, кто не прикрывается панцирем писаных или устных инструкций (мол, к этому меня обязывают, а это не мое дело), а смело вторгается в практику, добиваясь ее совершенствования, придания самому процессу управления все большей социальной направленности.

Специалисты в странах с развитой, социально ориентированной экономикой признают, что не страх перед юридической ответственностью, а совсем иные факторы во многом определяют позицию собственников и менеджеров предприятий по наиболее острым социально-трудовым вопросам. Так, шведский ученый Ф.Шмидт, исследуя мотивы (моральные, политические, правовые и др.), обуславливающие поведение владельцев фирм в делах, связанных с предотвращением несчастных случаев на производстве, пришел к выводу, что главенствующий среди них — сохранение престижа фирмы как предприятия с высокой культурой производства и безопасными условиями труда.

Уважение к закону, а тем более готовность субъектов партнерских отношений добровольно поддерживать требуемую социально-правовую дисциплину пока у нас отнюдь не стали нерушимым правилом. Мы, к сожалению, пока далеки от того, чтобы в сфере социально-экономической, не говоря уже о государственном строительстве, широко опираться на факторы социально-этического порядка, на инициативу и правосознание субъектов общественных

отношений. Здесь, безусловно, сказываются отсутствие традиций демократизма в управлении, низкая общественная активность граждан, у многих нередко перерастающая в глубокую социальную апатию: мол, мы сами по себе ничего к лучшему изменить не можем. Увы, несмотря на довольно длительный период воспитания в духе коллективизма, многие так и не отрешились от привычки полагаться скорее на чужой, чем на собственный разум в обустройстве общественного бытия. Работать «как у нас», а жить «как у них» давно стало заветной, пусть даже и не всегда осознанной мечтой наших граждан.

Контрактная система как средство дисциплинирования работника и нанимателя

Декрет Президента «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины» является правильным шагом на пути экономического реформирования. И то, что власти пошли на него, свидетельствует, во-первых, о серьезности переживаемого нами экономического момента и, во-вторых, о твердости в следовании выбранному курсу. Обеспечить проведение систематических проверок соблюдения законодательства о труде, в том числе трудовой дисциплины, тем самым обеспечить надлежащий надзор за соблюдением трудового законодательства — требование Декрета, которое необходимо выполнять.

Необходимость укрепления трудовой и исполнительской дисциплины была подтверждена в ходе обсуждения в трудовых коллективах основных положений проекта декрета. В первую очередь он нацелен на совершенствование трудовых отношений. Больше всего разногласий в принятом документе вызывает распространение сферы действия контрактной системы найма на все категории работников, в то время как раньше она распространялась лишь на отдельные категории. Однако Декрет дает руководителю лишь право на контрактную систему, а не вменяет ему это в обязанность. К тому же маловероятно заключение контракта, скажем, с подсобным рабочим, скорее, такая форма найма получит распространение применительно к специалистам разного профиля. Основное житейское правило, которым руководствуются в трудовых отношениях, остается неизменным — добросовестного работника наниматель никогда не уволит. К тому же контракт подразумевает взаимную ответственность и всемерное наведение порядка. Если начальник закроет глаза на творящиеся в его вотчине нарушения, он сам становится виновным.

Необходимо в должном объеме обеспечить распространение правовых знаний с целью ликвидации обычной неграмотности сотрудников в этой области. Работник должен четко знать, какие законы на сегодняшний момент действуют, на сколько справедливо они применяются. Это поможет в случае необходимости обжаловать противоправные действия нанимателя. Работнику достаточно добросовестно выполнять свои служебные обязанности, и он становится практически неуязвимым — наниматель же может оказаться под воздействием объективных обстоятельств, которые не всегда ему подвластны.

Согласно Декрету наниматель, несправедливо преследующий работника, сам подпадает под ответственность. Предусмотрена ответственность и за неоднократное нарушение установленного законодательством порядка

рассмотрения обращений граждан, а также за неправомерный отказ в их рассмотрении. Это очень важно, так как чиновники разных «высоких инстанций» подчас занимаются отписками. Можно только приветствовать ужесточение спроса за нарушение правил по охране труда и технике безопасности, повлекшее увечье или смерть работника.

Но, с другой стороны, Декрет повышает требования к наемным работникам, к их высокоэффективному, добросовестному труду. Здесь имеется в виду и полная материальная ответственность за ущерб, причиненный нанимателю по вине работника. Обращает на себя внимание и выделенная отдельным подпунктом ответственность за употребление спиртных напитков, наркотических или токсических средств (разумеется, это относится в равной степени как к работникам, так и к их руководителям).

Пьянство – социальное бедствие

В результате пожаров и других чрезвычайных ситуаций в 2003 году погибло почти 1300 человек. Ущерб экономике и экологии страны от пожаров ежегодно составляет десятки миллиардов рублей. Как правило, возгорания происходят по причине пьянства.

Очевидно, такой уж у нас менталитет — привыкли мы за долгие «застольные» годы отмечать на работе юбилеи коллег и не видим в этом ничего зазорного. Сказывается и влияние западных кинолент, где сплошь и рядом можно видеть героев и героинь, поднимающих фужеры с шампанским в служебных кабинетах. да, с одной стороны это вроде бы достаточно безобидная традиция. Но верно и другое: нет у нас еще той культуры питья, которая позволяла бы этим единственным фужером и ограничиться. для многих понятие «мера» применительно к спиртному ассоциируется с состоянием, когда пьющий уже не может сохранять вертикальное положение.

Одна из причин чрезвычайных ситуаций, нарушений трудовой дисциплины, производственного травматизма и дорожно-транспортных происшествий — пьянство. В прошлом году за распитие спиртных напитков на рабочих местах органами внутренних дел привлечено к административной ответственности свыше 50 тысяч работников организаций всех форм собственности. От управления автотранспортом отстранены 83,8 тысячи водителей, находившихся в состоянии алкогольного опьянения. В дорожно-транспортных происшествиях погибли 1,8 тысячи человек, получили ранения и увечья 7,4 тысячи. Президент РАМН, академик Валентин Покровский считает, что лишь половина тех мальчиков, которым сегодня исполнилось 16 лет, доживет до 60-летнего возраста. Смертность мужчин работоспособного возраста в последние годы возросла на 80%. Причины кроются в травматизме, опасных работах, экологии и, конечно же, в пьянстве. Около 30% погибших на производстве находились в состоянии алкогольного опьянения, а в системе агропромышленного комплекса (АПК) — ровно половина.

Сегодня как в развивающихся, так и в развитых странах одной из трех наиболее опасных отраслей, наряду с горно-добывающей промышленностью и строительством, является сельское хозяйство. По данным Международной организации труда, ежегодно 335 000 человек гибнет от несчастных случаев в

этих отраслях, и около 170 000 случаев приходится именно на сельское хозяйство. Во всем мире насчитывается 1,3 миллиарда работников сельского хозяйства, и многие получают серьезные травмы на рабочем месте из-за машинного оборудования, отравления пестицидами или другими агрохимикатами.

Указанные факты свидетельствуют о наличии серьезных недостатков функционировании системы обеспечения общественной безопасности, о неполном выполнении органами государственного управления своих задач в данной сфере. Это подтверждают и обращения граждан, поступающие на рассмотрение Главы государства. В результате общество несет невосполнимые потери, а имеющиеся резервы для улучшения положения в стране остаются неиспользованными.

Усердие не по разуму способно породить отрицательный результат, придавать антиэффективность мерам, принимаемым, казалось бы, с вполне благими целями. Помнится, во времена Ю.В. Андропова на многих предприятиях ввели правило о выплате нарушителям трудовой дисциплины заработной платы на неделю позже установленного срока. Но это не только не снизило числа нарушений, а, наоборот, привело к их увеличению. Как оказалось, любит выпить в общий для других день получки прибегали к займу и «отмечали» его привычным им способом. А в день индивидуальной (для них) выдачи заработной платы — погашали свои долговые обязательства, сопровождая это опять-таки выпивкой.

А вот на одном из предприятий г. Барановичи всерьез занялись укреплением трудовой дисциплины. Теперь, чтобы пересечь проходную завода, нужно пройти тест на алкоголь. В рез эксперимента после рабочей смены работники возвращаются на проходную трезвыми.

Такой способ борьбы с алкоголизмом не случаен. Ведь по статистике основной причиной всех несчастных случаев на производстве по прежнему остается неумеренное употребление спиртных напитков. Для искоренения или сокращения травматизма на производстве, похоже, недостаточно того, чтобы все работники — от руководителя до рабочего — знали требования Закона «Об основах охраны труда» и другие соответствующие законы и в обязательном порядке выполняли предписания должностных лиц органов государственного надзора и контроля за соблюдением требований охраны труда.

Рассматривая предписания этих органов, нужно незамедлительно устранять отмеченные нарушения правил охраны труда. Все работники организаций, предприятий и учреждений любой формы собственности обязаны соблюдать требования охраны труда и трудового законодательства. В случае их несоблюдения работодатель и рядовой работник не только могут быть отстранены от выполнения своих обязанностей или уволены с работы, но и привлечены к уголовной ответственности.

Травмы на производстве и охрана труда

Статистика свидетельствует, что своеобразным «рекордсменом» по числу травм и гибели людей на производстве являются предприятия и организации АПК — на их долю приходится 51,2% случаев со смертельным исходом и 46%

несчастных случаев с тяжелыми последствиями. Далее идут лесорубы и строители.

Состояние условий труда работников и уровень производственного травматизма и профессиональных заболеваний в Беларуси продолжают оставаться острой социально-экономической проблемой. Ежегодно на производстве травмируется до 8 тысяч человек, из них почти 250 погибают, а 700 получают тяжелые травмы, регистрируется более 300 больных с впервые выявленными профессиональными заболеваниями. В настоящее время в республике более 22 тысяч человек получают суммы возмещения вреда.

За период 1990—2000 гг. на производстве в Беларуси погибло 3843 человека. На предприятиях автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения — более 100 человек. Основными причинами травматизма с тяжелыми последствиями явились эксплуатация неисправных, несоответствующих требованиям безопасности машин, механизмов и оборудования, нарушение потерпевшими трудовой и производственной дисциплины, недостатки в обучении и инструктировании потерпевших по охране труда, невыполнение руководителями и специалистами обязанностей по охране труда и другие. Ежегодно армия потерявших навсегда здоровье из-за производства пополняется на 300—400 человек.

Казалось бы, уже столько повторялось: ни в коем случае не эксплуатировать неисправную технику, надлежащим образом организовывать работу, постоянно обучать работающих безопасным приемам и методам труда, иметь средства защиты. Но надо говорить не только о явной халатности должностных лиц, но и о расхлябанности, недисциплинированности, профессиональной небрежности самих потерпевших, нежелании их действовать в соответствии с должностными инструкциями и наставлениями. Нарушение потерпевшим трудовой и производственной дисциплины и инструкций по охране труда составляет более 30% случаев со смертельным исходом. Так, на животноводческой ферме самодельные электронагреватели эксплуатировались в нарушение элементарных норм техники безопасности. Не подозревая никакой беды от неисправной электропроводки была смертельно травмирована доярка, мать двоих детей. А подобных случаев множество.

Ненормально и такое положение, когда на большинстве предприятий сократили службу охраны труда, а в ряде мест обязанности инженера по безопасности труда возлагаются на явно несведущих в этом деле лиц. Так, в Витебской области только в 14% колхозов и совхозов имеются штатные работники по охране труда, а в остальных хозяйствах эту службу попросту ликвидировали. А на профилактику травматизма средств выделяется, увы, мало. Во многих организациях смирились с низкой трудовой и исполнительской дисциплиной, упускают из виду, что укрепление дисциплины и правопорядка — важнейшая основа обеспечения общественной безопасности, ускорения социально развития страны, улучшения жизни людей.

Надо выработать новые методы оценки вредности и опасностей на производстве со 100—1000% гарантией защиты. Важны организационные основы построения системы охраны труда в государстве. Должна быть двусторонняя

система: на одном уровне — государственная система охраны труда и защиты здоровья, на другом — системы охраны труда, созданные работодателями и профсоюзами.

Надо создавать новый тип профсоюзной технической инспекции, которая защищает интересы только рабочего, только работника наемного труда и не входит в положение работодателя. Нужно, чтобы эта профсоюзная инспекция могла нормально работать, опираясь, в том числе, и на финансовые средства работодателей изъятых у них по законодательству об охране труда, Тарифному соглашению и коллективным договорам. Кроме этого, каждый работодатель должен иметь свою мобильную службу охраны труда и техники безопасности, чтобы не допускать на своем предприятии несчастных случаев и выполнять закон об охране труда.

Вот такая комплексная система охраны труда позволит сохранить жизнь рабочего и защитить его здоровье на производстве. А весь смысл этого дела в том, чтобы в охрану труда, в сохранение самого драгоценного, что есть в любом государстве и обществе, — человеческой жизни вкладывалось необходимое и достаточное количество финансовых средств. Если работодатель не может организовать и создать безопасные условия труда, внедрить у себя соответствующие технологии, ТО ОН не может по закону открывать предприятие и использовать на нем наемный труд.

Правильным было бы признать Международный день памяти 29 апреля государственным днем памяти погибших и пострадавших работников. Ввести его официально, как это сделано во многих странах. Главным в объявлении Дня памяти видится то, чтобы никогда не были забыты те, кто погиб на производстве или потерял там здоровье. Память, постоянная память о погибших и пострадавших на производстве позволит тем, кто организует производство сверху донизу и ответственен за жизнь и здоровье людей на производстве, избавляться от бюрократизма и делать все необходимое, чтобы безопасный труд становился самовыражением человека и приносил ему как материальное, так и моральное удовлетворение.

Вселяет надежду, что с каждым годом набирает обороты, ищет свою нишу в экономике малый бизнес. Растет количество предприятий и организаций, основанных на негосударственной форме собственности, К сожалению, многие фирмы ютятся в не приспособленных для производства помещениях, Используют морально и физически изношенное оборудование. Там многого нет: ни должной охраны труда, ни коллективных договоров, не соблюдаются порой санитарно-гигиенические нормативы.

Пожалуй, следовало бы предусмотреть в законодательстве предоставление налоговых льгот на приобретение спецодежды, средств защиты для рабочих. Тогда по-иному смотре ли бы на эти вопросы руководители (особенно в некоторых колхозах, где спецодежду вообще перестали выдавать, считая это («излишеством»)). Нужно бы и ускорить и принятие нужных законов об обязательном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, об ответственности нанимателя за нарушение законодательства о труде, о безопасности в промышленности.

Армейские проблемы

Не менее важной проблемой является травматизм в армии и гибель военнослужащих Вооруженных Сил, пограничных и внутренних войск, сотрудников правоохранительных органов при обстоятельствах, не связанных с профессиональным риском. Многочисленные исследования неопровержимо доказали прямую связь между знаниями вопросов охраны труда и уровнем производственного травматизма. Подтверждает их и военная статистика. Примерно четверть несчастных случаев с тяжелыми последствиями в Вооруженных Силах происходит из-за ненадлежащего выполнения руководителями и специалистами своих обязанностей по охране труда. Почти столько же — из-за нарушения потерпевшими требований правил, норм и инструкций по технике безопасности, трудовой и производственной дисциплины.

В 2002 году была создана комиссия военного ведомства для проверки знаний должностных лиц по вопросам охраны труда. Ее профпригодность была проверена и одобрена выше стоящим органом (республиканской комиссией). После чего был усилен спрос с руководителей и членов подотчетных ко миссий структурных подразделений Министерства обороны. Однако еще не все органы Минобороны прошли соответствующую аттестацию, множество проблем все еще остается и требует незамедлительного решения и исправления существующей ситуации.

Всего в белорусской армии и других воинских формированиях страны в 2003 году по различным причинам погибли 47 военнослужащих. В 2002 году таковых было 62 человека. Наиболее неблагоприятная обстановка в этом плане, по словам белорусского военного прокурора, сложилась в ВВС и войсках ПВО Вооруженных Сил.

Сразу после поступления в часть новобранцев Министерству обороны не мешало бы заключить с ними письменный договор (контракт, обязательство) о том, что в случае получения травмы по личной неосторожности и в неслужебное время, ответственность ложится на плечи незадачливого солдата. В документе также должны быть конкретно оговорены обязательства и действия обеих сторон в случаях, когда травма получена в служебное время, при исполнении обязанностей воинской службы. Подобная практика широко распространена в армиях развитых западных стран. К примеру, в американских Вооруженных Силах военнослужащие четко знают, при каких обстоятельствах травмированный солдат получит медицинскую страховку на восстановление здоровья, а при каких будет уволен. Видимо, такая необходимость назревает и у нас.

Думается, нужно более чем внимательно подойти к этой проблеме, усовершенствовать систему уставного порядка, психологическую помощь новобранцам, адаптацию в новых условиях. Министр обороны Республики Беларусь Л.Мальцев считает, что в Вооруженных Силах создана принципиально новая система работы по поддержанию воинской дисциплины. Она исключает возможность сокрытия правонарушений и одновременно социально защищает командира, который в соответствии с законодательством принимает необходимые меры по обеспечению правопорядка. В прошлом году был зафиксирован самый низкий показатель преступности — 6% на тысячу военнослужащих. При этом

министр подчеркнул, что цель — не снижение преступности, а поддержание воинской дисциплины на уровне, обеспечивающем управляемость и боевую готовность Вооруженных Сил.

Активности гражданской, общественной нам явно не достает во всех сферах жизни, в том числе и в деле государственного строительства. Вот почему с удовлетворением воспринимаются предпринимаемые в последнее время шаги государства, имеющие целью расширить базу взаимодействия государственных органов и общественных структур, в том числе органов государственного управления и профсоюзов в социально- трудовой сфере. В данном отношении обращают на себя внимание и активно осуществляемые на местах меры по углублению контактов администрации предприятий с трудовыми коллективами. В частности, это находит свое выражение во введении должностей заместителей руководителей предприятий (организаций) по идеологической и воспитательной работе со гласно декрету Президента Республики Беларусь) 11 от 20 февраля 2004 года. Если на этих постах окажутся социально чуткие, законопослушные и энергичные люди, открытые для диалога с трудящимися, для конструктивного взаимодействия с профсоюзными организациями, выигрыш может быть многозначным. Все, что способствует сближению власти и граждан, несомненно, служит раскрытию потенциала государственности, более полному преломлению в обществе жизнеутверждающей формулы: «Вместе — мы сила. Мы можем и должны сделать нашу родную Беларусь процветающим государством!»



2.8. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ НАРКОМАНИИ*

Наркомания – это хроническое заболевание, имеющее как личностные, так и социальные причины. Употребление наркотиков, как показывает российский и зарубежный опыт, характерно для всех социальных и этнических групп. Потребление наркотиков представляет самую серьезную опасность для здоровья населения страны. Наркомания, как свидетельствует статистика, распространяется нарастающими темпами, и масштабы ее распространения очень велики.

С начала 1960-х гг. объем потребляемых наркотиков постоянно рос. Этот рост начался в США, затем эпидемия быстро перешагнула через океан. Сегодня мы являемся свидетелями того, как эта эпидемия охватила уже наши города и села.

В настоящее время в России почти 490 тыс. официально зарегистрированных потребителей наркотиков, в том числе более 340 тыс. – больных наркоманией. А в целом, по оценкам специалистов, в мире насчитывается до 200 млн лиц,

* По материалам заседаний круглого стола на тему «Проблемы наркомании – профилактика, лечение, медико-социальная реабилитация наркозависимых, а также о некоторых аспектах противодействия незаконному обороту наркотиков». Июнь 2004 г.

допускающих немедицинское потребление наркотиков, из них около 3,5 млн – в России. При этом подавляющая их часть – лица в возрасте до 30 лет. Реальное количество употребляющих наркотики в России не знает никто. По данным Минздрава и МВД России, это число колеблется от 3 до 5 миллионов человек. Из-за того, что существует анонимное лечение, в органах здравоохранения официально зарегистрировано лишь 500 тысяч больных наркоманией (т. е. примерно каждый десятый), что позволяет судить о степени контроля процессов лечения и реабилитации больных наркоманией.

Эффективность деятельности спецслужб по противодействию незаконному обороту наркотиков находится на самом низком уровне. Только из Афганистана, по самым скромным оценкам, ежегодно поступает порядка 1500 тонн наркотиков. По данным Федеральной пограничной службы – это 93,1 процента контрабанды, из которой пограничники изымают не более 4 тонн или 0,2 процента.

Как считают специалисты ООН, даже при самой развитой структуре правоохранительных органов удастся конфисковать только 5-10 процентов от общего количества подобной контрабанды. По имеющимся данным, ежемесячный оборот наркорынка составляет в целом по стране более 2,5 миллиардов долларов. В то же время некоторые западные специалисты называют цифру в 5 и даже 7 миллиардов долларов. В Москве в сферу активной наркодеятельности вовлечено порядка 20 тысяч человек. С другой стороны, служба по борьбе с незаконным оборотом наркотиков сейчас насчитывает около 5,5 тысяч сотрудников. С 1993 года ее штатная численность увеличилась в 1,2-1,3 раза, в основном, за счет средств, выделенных из региональных бюджетов, тогда как количество ежегодно выявляемых наркопреступлений только с 1992 по 2000 год возросло с 30 до 243 тысяч, т.е. в 8,1 раза.

В связи с употреблением и торговлей наркотиками в стране сложилась катастрофическая, грозящая национальной безопасности, ситуация. Это признано на самом высоком государственном уровне. Россия не может себе позволить, как США, тратить ежегодно на эти нужды по 20 миллиардов долларов или как государства АСЕАН, территории которых входят в так называемый «Золотой треугольник», поощрять крестьян к замене на своих участках опийного мака на другие культуры. Однако заимствование действующего в США порядка распределения доходов от конфискованного имущества и наркотиков между различными государственными учреждениями, принимавшими участие в поимке преступников, сыграло бы чрезвычайно положительную роль в решении проблемы финансирования.

Наркомания – это большая социальная проблема общества. Немедицинское потребление наркотиков ведет к серьезным изменениям в организме человека и даже к смерти. Медицинские работники отмечают, что лечение больных наркоманией – это долгий и изнурительный процесс, и чем раньше начнется соответствующая профилактика, тем больше шансов на излечение. Но медицина не всемогуща, а поэтому ежегодно в связи с употреблением наркотиков умирают десятки тысяч человек.

Незаконное потребление наркотиков, являющееся само по себе в соответствии с законодательством преступлением, кроме того, еще и порождает и

продуцирует преступность, о чем красноречиво свидетельствует криминальная статистика.

Наркотическая чума разъедает наше общество, проникает в большую часть ее населения, разрушает семьи, размывает моральные устои социального общества, уничтожает будущее нашей нации и подрывает основы государственности.

Поэтому борьба с данным социальным злом приобретает все большую актуальность, и успех в этой борьбе возможен при условии объединения усилий государственных органов, социальных институтов и различных слоев общества.

18 мая 2004 г. в Государственной Думе Российской Федерации состоялся круглый стол на тему «Проблемы наркомании – профилактика, лечение, медико-социальная реабилитация наркозависимых, а также некоторые аспекты противодействия незаконному обороту наркотиков».

Данное мероприятие проводилось совместно Комитетом Государственной Думы по охране здоровья и Комитетом Государственной Думы по безопасности и позволило вместе с представителями федеральных органов исполнительной власти в области здравоохранения, высшего и среднего образования, правоохранительных органов, общественных организаций, а также специализированных научных учреждений обсудить ситуацию, связанную со злоупотреблением наркотических средств и психотропных веществ, с их незаконным оборотом. На круглом столе был представлен ряд проблем, которые требуют незамедлительного разрешения.

Экспансия международного наркобизнеса в Россию

После распада СССР фактически рухнули барьеры, ограждающие страну от массового проникновения наркотиков. Огромная по масштабам и численности населения территория открылась для наркоторговцев, что позволило им расширить сферу своего влияния.

Анализ оперативно-следственной практики правоохранительных органов свидетельствует об увеличении незаконного оборота наркотиков, поступающих извне на территорию страны. При этом более половины наркотиков, находящихся сегодня в нелегальном обороте в стране, зарубежного происхождения. Контрабандный ввоз, транзит и вывоз наркотиков опийной группы осуществляется преимущественно из стран «золотого полумесяца», в основном из Афганистана. Синтетические наркотики поставляются в Россию преимущественно из стран Европы (Нидерланды, Бельгия, Финляндия, Польша, страны Балтии).

Несмотря на предпринимаемые соответствующими компетентными органами меры, международное сотрудничество в области предупреждения и пресечения транснационального наркобизнеса, мягко говоря, далеко от совершенства. Есть узкие места, требующие вмешательства законодательной и исполнительной власти РФ.

По имеющейся в правоохранительных органах информации, в России существует около тысячи наркогруппировок. Из них треть сформирована по этническому признаку и располагает широкими связями вне России. Происходит активизация организованных криминальных наркогруппировок из стран СНГ.

Ими организованы стабильные и разветвленные схемы транзита, поставок и реализации крупных партий наркотиков.

Существующая прозрачность межгосударственных границ способствует беспрепятственному проникновению наркотиков, а поэтому данная проблема требует своего разрешения, причем разрешения не декларативного, а действенного – с обязательным объединением международных сил в части выставления надежного барьера на пути наркотрафика. С этой целью следует активизировать рабочие контакты по линии органов законодательной и исполнительной власти прежде всего с такими странами, как США, Великобритания, Таджикистан, Польша, Казахстан, Киргизия, Пакистан, Иран, Финляндия.

Учитывая темпы разрастания афганской наркоиндустрии, необходимо создать антинаркотический пояс безопасности вокруг Афганистана, в том числе на таджикско-афганской и российско-казахстанской границах. Кроме того, с опорой на международные обязательства России следует активизировать более эффективные пути противодействия контрабанде наркотиков, используя при этом возможности Шанхайской организации сотрудничества и Организации Договора о коллективной безопасности и иных международных договоров.

Примеры такого подхода к решению этой проблемы есть. Так, в ноябре 2003 г. одновременно на южных и западных рубежах страны проводилась масштабная международная операция с привлечением правоохранительных сил и средств России, Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Армении и Белоруссии. В результате ее проведения выявлено около 1,5 тыс. наркопреступлений, из незаконного оборота изъято почти 2 т различных наркотических средств и 2 т прекурсоров (веществ, используемых при производстве, переработке и изготовлении наркотических средств и психотропных веществ), к уголовной ответственности привлечено около 1000 человек.

В настоящее время в России прекурсоры могут изготавливать около 60 предприятий химической промышленности, а потребителями прекурсоров выступают почти 300 предприятий. Основная причина того – несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей их оборот, которую следует незамедлительно приводить в соответствие с международными стандартами. Всего из незаконного оборота в прошлом году было изъято около 116 т прекурсоров.

Однако это лишь один из положительных моментов. Проведенные в мире исследования показывают, что конфискация самых больших партий сырья или готовых наркотиков не снижает общего уровня их потребления и даже не приостанавливает эпидемию наркомании. По данным ООН, опубликованным в 2002 г., правоохранительным органам всего мира удастся перехватить чуть более четверти всех предназначенных на продажу наркотиков.

Профилактика наркопреступности

Повышая эффективность борьбы с наркопреступностью, только силовыми методами ограничиваться нельзя. В этой связи необходимо активизировать профилактическую деятельность, т.е. деятельность по предупреждению различными методами распространения наркотиков и их незаконного

потребления. Целью этой профилактической работы в том числе должны быть снижение спроса на наркотики, поиск новых путей и методов лечения наркозависимых, медицинская и социальная реабилитация больных наркоманией.

Просветительские программы по наркомании способны значительно сократить рост численности наркоманов. Опыт борьбы с наркоманией показывает, что рентабельность программ профилактики и лечения достаточна высока. Правительства зарубежных стран расходуют огромные средства на решение проблем наркомании, ведь эффективные программы профилактики обходятся гораздо дешевле, чем строительство тюрем, современное оборудование по перехвату наркотиков и расходы на медицину, связанную с последствиями наркомании.

К сожалению, нынешняя практика профилактической работы явно не соответствует остроте сложившейся в стране наркоситуации, недостаточна еще наступательность и публичность этой работы. Остается несформированной общегосударственная система мониторинга наркоситуации, отсутствует глубокий анализ статистики, оперативной информации и различных социологических исследований. А без этой кропотливой работы не возможно добиться полного успеха.

С учетом сложной наркоситуации в стране, видимо, следует перераспределить усилия профилактической работы, обеспечив их перенос на муниципальный уровень, в трудовые коллективы, образовательные учреждения, а также по месту жительства граждан. При организации профилактической работы на первое место следует выдвинуть задачу – не допустить население и особенно молодежь к наркотикам. От решения этой задачи во многом зависит снижение угрозы безопасности России, вызванное состоянием наркопреступности.

Межведомственное взаимодействие

Статистические данные показывают, что, например, в 2003 г. зарегистрировано почти 182 тыс. преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а в 1 квартале 2004 г. их уже зарегистрировано свыше 55,5 тыс. (из них более половины – тяжкие и особо тяжкие). Цифры сами по себе внушительные и еще раз указывают на остроту проблемы. Следует заметить, что в течение последних лет данные показатели имели тенденцию к росту.

Поэтому вопрос состояния межведомственного взаимодействия и координации в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков как никогда важен.

Борьба с наркоугрозой в условиях современной ситуации возведена в ранг приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации. Главным орудием этой борьбы является система правоохранительных и иных заинтересованных органов государства. При этом только консолидированные усилия этих органов способны реально противостоять мощной структуре международного наркобизнеса, являющейся одним из звеньев общей цепи национальных угроз.

Развитие и совершенствование взаимодействия структур, являющихся субъектами антинаркотической деятельности, всегда являлось одной из основных

задач, что объясняется спецификой профилактики, выявления и пресечения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Межведомственная координация антинаркотической деятельности министерств и ведомств осуществляется в рамках отдельных планов и федеральной целевой программы «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту».

Можно выделить два основных направления межведомственного взаимодействия при проведении совместных мероприятий:

- проведение широкомасштабных оперативно-профилактических операций;
- организация раскрытия международных наркопреступлений, проведение контролируемых поставок.

В первом полугодии 2003 г. совместными усилиями МВД России, ФСБ России, ПС ФСБ России, ГТК России и аналогичных правоохранительных органов государств - участников СНГ проведено 7 межведомственных оперативно-профилактических операций.

Результаты (данные предоставлены МВД России):

- выявлено 2700 наркопреступлений;
- из незаконного оборота изъято 237 кг наркотических средств (героина, марихуаны, маковой соломой, опия);
- изъято 856 единиц огнестрельного и холодного оружия, материальных ценностей и контрабандных товаров на сумму свыше 8,5 млн руб.

Масштабы наркопреступности, высокий уровень наркотизации населения побудили руководство страны принять решение о создании в 2003 г. специализированного государственного органа – Государственного комитета РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, преобразованного в 2004 г. в связи с административной реформой в Федеральную службу РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, наделенную головными функциями в сфере противодействия наркобизнесу, и работа по развитию межведомственного взаимодействия в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков получила свое новое направление. Были проведены совместные оперативные мероприятия, направленные на пресечение незаконного оборота наркотиков, в результате которых только органами внутренних дел (данные предоставлены МВД России) выявлено 2947 наркопреступлений, изъято 236 кг наркотических средств, раскрыто более 6300 иных общеуголовных преступлений.

Данные цифры показывают, что работа правоохранительных органов в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков не стоит на месте. И в этой связи появление новой государственной структуры, занимающейся исключительно вопросами борьбы с незаконным распространением наркотиков, вселяет надежду на то, что межведомственные усилия по профилактике, силовому противодействию, лишению наркомафии финансовой основы, реабилитации наркозависимых будут скоординированы и четко сориентированы по целям и задачам.

Необходимо отметить, что законодательство Российской Федерации предусматривает противодействие незаконному обороту наркотиков силами более

чем 7 федеральных органов. Многосубъектность в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотиков является оправданной и обусловлена спецификой этой работы.

Уголовная ответственность за преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков

В настоящее время преступления, предусмотренные ст. 229 УК РФ (хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ), ч. 2 и 3 ст. 230 УК РФ (склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ), ч. 2 ст. 231 УК РФ (незаконное культивирование запрещенных к возделыванию растений, содержащих наркотические вещества), ч. 2 ст. 232 УК РФ (организация либо содержание притонов для потребления наркотических средств и психотропных веществ), отнесены к исключительной подсудственности органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Думаю, что введение альтернативной подсудственности по вышеуказанным составам преступлений позволит повысить эффективность общей работы в деле противодействия незаконному обороту наркотиков.

Помимо перечисленных выше проблем в борьбе с наркопреступностью, существуют такие, которым надо уделить особое внимание законодательной власти.

Международные обязательства России в борьбе с незаконным оборотом наркотиков

Насколько действующее в Российской Федерации законодательство в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и психотропных веществ соответствует принятым нашей страной международным обязательствам?

Юридический постулат, закрепленный в нашем законодательстве, – безусловный примат международных обязательств, принятых Российской Федерацией по договорам и конвенциям. К настоящему времени в мире устоялась достаточно четкая система международных организаций, выполняющих функции надзора и контроля за употреблением и распространением наркотиков, а также пресечения противоправных действий в этих областях. Основой сложившейся системы международных формирований по контролю за производством, движением и употреблением наркотиков являются специализированные учреждения ООН. Сейчас при ООН действует целый комплекс органов в области контроля над наркотическими и психотропными веществами и противодействия их незаконному обороту.

В ООН существует Программа по международному контролю за наркотическими средствами (ЮНДКП), в соответствии с которой Генеральная Ассамблея ООН ежегодно заслушивает доклад Генерального Секретаря ООН об осуществлении всемирной программы действий по борьбе против незаконного производства, предложения, спроса, оборота и распространения наркотических средств и психотропных веществ.

В январе 1998 г. Россия присоединилась к Меморандуму о взаимопонимании и сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков между ЮНДКП и Туркменией, Узбекистаном, Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. В рамках этого проекта Россия принимает участие в реализации программ по центрально-

азиатскому региону. Впервые вопросы взаимодействия России с ЮНДКП были затронуты в 1991 г. во время работы 34-й сессии Комиссии по наркотическим средствам ООН (КНС). В феврале 1993 г. в Вене 2-е Европейское совещание руководителей национальных служб по борьбе с наркотиками положительно оценило работу, проводимую Россией по объединению усилий стран СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, и поддержало подписанное в 1992 г. Соглашение о сотрудничестве МВД стран СНГ и Эстонии в области борьбы с незаконным оборотом наркотиков и злоупотребления ими.

В ходе заседаний на 37-й сессии КНС в 1994 г. на рабочей встрече с группой сотрудников ЮНДКП российской делегацией был представлен проект программы по созданию единой информационной системы стран СНГ на базе МВД России по обмену данными в борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Документ был передан ЮНДКП и получил одобрение. В Москве 16-17 апреля 1997 г. ЮНДКП и Правительством РФ была организована Международная конференция о сотрудничестве с Россией в вопросах контроля над наркотиками. На Конференции присутствовали представители 25 стран и 14 международных организаций. В 1998 г. между Правительством РФ и Секретариатом ООН заключено Соглашение об оказании срочного технического содействия в сфере контроля над наркотиками и организованной преступностью. В 1998 г. создан Центр межведомственного взаимодействия в сфере пресечения незаконного оборота наркотиков при МВД России (на правах Управления). С 1999 г. в Москве функционирует офис представительства ЮНДКП в России и Белоруссии.

Вместе с тем следует отметить, что по-прежнему в ряде случаев принимаемые Государственной Думой РФ законы нарушают принятые РФ международные обязательства. Так, в соответствии с конвенцией о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. государства (в том числе Россия) соглашаются изменить свои национальные законы, чтобы обеспечить конфискацию доходов от незаконного оборота наркотиков. В то же время принятые в 2003 г. поправки в Уголовно-процессуальный кодекс РФ исключили конфискацию из перечня наказаний. А ведь любые убытки наркоторговцев всегда и везде работают в интересах общества. Такая либерализация не будет способствовать торжеству принципа неотвратимости наказания, а наоборот, даст возможность наркомафии приумножить свое имущество, полученное в результате преступного распространения наркотиков (кстати, это касается и доходов от иных преступлений). И в этой связи вопрос о возврате конфискации доходов, полученных от незаконного оборота наркотиков, в Уголовно-процессуальный кодекс РФ весьма актуален.

Еще один важный момент – логика функционирования мирового рынка незаконного оборота наркотиков. Этот рынок работает по тем же законам, что и рынок стали или нефти. Главный регулятор на нем – прибыль. Не случайно во главу угла своей деятельности Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ ставит задачу добиться изъятия с внутреннего рынка незаконного оборота наркотиков более половины его объема. Только в этом случае прибыльность этого, с позволения сказать, бизнеса

снизится, что заставит наркоторговцев поднять цены, и наркотики перестанут быть доступны по цене любому школьнику. К сожалению, имеющаяся в правоохранительных органах информация говорит о снижении цен на многие виды наркотиков. И это на фоне того, что в 2003 г. произошло снижение (в 2 раза по сравнению с 2002 г.) количества изъятых из незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Рыночный закон – закон Сэя, по которому предложение рождает свой собственный спрос, нельзя отменить, его всегда следует принимать во внимание, рассматривая задачу по недопущению расширения рынка незаконного оборота наркотиков.

Важной новеллой Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. явилось определение обстоятельств, отягчающих наркопреступления. Конвенция обязала Стороны (государства) обеспечивать принятие во внимание национальными судами и другими имеющими юрисдикцию компетентными органами таких фактических обстоятельств, как участие правонарушителя в других незаконных видах деятельности, которые содействовали совершению данного правонарушения.

Сегодня большой проблемой для Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ является деятельность цыганских группировок, распространяющих героин во многих наших уральских и сибирских городах. Но ведь строительство цыганами, безработными по документам, огромных особняков не находит должного внимания со стороны налоговых органов? Почему? Нужен правовой механизм, обязывающий подозреваемых в участии в незаконном обороте наркотиков декларировать свои доходы. Тем более, что он полностью соответствует международным обязательствам, взятым нашей страной.

Еще один пример – в вышеупомянутой конвенции отражено положение о необходимости изыскания средств государством для организации лечения и возвращения к нормальной жизни наркоманов. Это положение в РФ в должной мере не выполняется – нет денег у государства. Тогда как, например, конфискация доходов от незаконного оборота наркотиков могла бы решить в определенной мере эту государственную проблему.

Рекомендации «круглого стола»

Актуальность и злободневность проблем, связанных с продолжающейся наркотизацией нашего общества, подтвердил и ход обсуждения на «круглом столе». Участники единодушно одобрили рекомендации, адресованные Государственной думе, Правительству России, органам государственной власти субъектов РФ. Среди данных рекомендаций можно выделить следующие:

- активизация законотворческой деятельности по регулированию профилактики наркомании, антинаркотической пропаганды и противодействия незаконному обороту наркотиков;

- разработка федеральной программы на 2005-09 гг., предусматривающей комплекс мер противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту;

- инициирование внесения изменений в ст. 228 Уголовного кодекса РФ в части установления крупных и особо крупных размеров наркотических средств и психотропных веществ;
- разработка и внесение изменений в законодательство в части введения запрета на распространение рекламы табака, пива, наркотических средств и психотропных веществ, а также насилия и жестокости;
- внесение в Уголовный кодекс РФ, в Уголовно-процессуальный кодекс РФ и Уголовно-исполнительный кодекс РФ положения, регламентирующего правовой механизм предоставления больным наркоманией, первый раз привлекающимся к уголовной ответственности за правонарушения небольшой или средней тяжести, связанные с незаконным оборотом наркотиков, отсрочки от наказания для лечения наркомании и медико-социальной реабилитации;
- совершенствование правового регулирования профилактики распространения наркомании;
- направление обращения в Правительство РФ о создании на канале РТР российской молодежной информационно-аналитической программы, ориентированной на пропаганду здорового образа жизни и выпуск просветительских программ по предупреждению распространения наркомании и разъяснению вреда употребления наркотиков;
- разработка и утверждение федеральной целевой программы «Государственная граница РФ (2004-10 гг.)» с целью пресечения контрабанды наркотиков через территорию Российской Федерации;
- разработка комплекса мер по совершенствованию содержательного досуга молодежи и внедрение в образовательных учреждениях целевых антинаркотических профилактических обучающих программ.



2.9. МЕЖДУНАРОДНАЯ ОБЩЕСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «МЕЖДУНАРОДНОЕ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЕ ЕДИНСТВО» (25-26 апреля 2007 г., Страсбург (Франция))

Ниже приведен научно-практический опыт «**Международного антитеррористического единства**» (МАЕ) по гражданскому противодействию терроризму и экстремизму.

Направления деятельности МАЕ

- консолидация продуктивных сил общества для противодействия терроризму и экстремизму путем формирования и реализации гражданских проектов, разнообразных мероприятий, проводимых как отдельно, так и совместно с государственными органами;
- устранение «питательной среды» терроризма и экстремизма, как в масштабах отдельного государства, так и на уровне мирового сообщества (формирование в общественном сознании неприятия психологии мести; повышение общественной толерантности граждан и привлечение их к

обсуждению острых социальных проблем и принятию конструктивных решений; содействие социальной активности отдельных граждан и общества в целом);

- поощрение и стимулирование процессов демократизации, общественной самоорганизации, прав человека.

Базовый подход

При разработке стратегии своей деятельности МАЕ использует научные подходы, в частности, опирается на теорию самоорганизованной критичности. Согласно ей мировое сообщество, государство, а также социальные системы более низких иерархических уровней, включая общественные организации, общины, отдельных граждан, рассматриваются как критически самоорганизованные системы (КСС), способные изменять:

- уровень общественной активности общества;
- уровень общественной самоорганизации;
- а также могут приобретать, утрачивать и изменять целевые функции.

Анализ состояния критичности общества дает основания для выделения следующих уровней критичности:

- уровень «подкритичность» или «субкритичность» – подразумевает пассивность, дезорганизованность членов социума, их пассивное противодействие изменениям в нем, т.е., доминирующим фактором общественного сознания является общественная апатия. (Примером может быть ситуация с выборами президента Украины в 1999 г., когда фактически состоялись выборы «без выбора», прошедшие под девизом: «Нет коммунистам, выбираем Л.Кучму». Имела место полная предсказуемость результатов выборов);

- уровень «околокритичность» – предполагает неустойчивость общественного сознания граждан, их готовность к плохо предсказуемым, импульсивным действиям. Такой уровень определяется понятием «взрывоопасная ситуация». (Примером могут быть события, связанные с выборами канцлера Германии в 2005 г., когда образовался паритет возможностей и программ противостоящих политических сил. Электорат пришел к дате выборов в «околокритическом» состоянии, приведшем к импульсивному голосованию, т.е. к принятию гражданами решений непосредственно перед голосованием. В результате произошло полное несовпадение предвыборных прогнозов и конечных результатов);

- уровень «суперкритичность» – присущ самоорганизованным, активным состояниям социума с наличием жесткого целеполагания общественной жизни. (пример – Испания, где федерализация содействовала установлению уровня суперкритичности в обществе, что активизировало такие центробежные тенденции, как явление баскского терроризма). Этот уровень можно конкретизировать, выделив:

⇒ уровень конструктивной «суперкритичности», присущий, например, «Революции роз» в Грузии (2003), а также «Оранжевой революции» в Украине (2004);

⇒ уровень деструктивной «суперкритичности», который проявился в период выборов в Киргизии (март 2005), когда на фоне демократизации выборного

процесса происходили значительные общественные беспорядки (погромы магазинов, поджоги и т.д.).

Для противодействия терроризму и экстремизму необходимо разработать оптимальные методы, подходы и технологии управления динамическими свойствами социальных КСС. Задачи системного противодействия терроризму и экстремизму, а также задачи развития гражданского общества и демократии, в том числе и в Украине, могут рассматриваться как задачи управления параметрами критичности общества.

Управление процессами в обществе, интерпретируемом как КСС, включает:

- формирование и регулирование целеполагания жизнедеятельности общества (например, на уровне разработки и внедрения учебно-воспитательных проектов для различных звеньев системы образования);
- формирование принципов самоорганизации общества, включая формирование законодательного поля;
- мониторинг уровня социальной активности с последующим адекватным влиянием на нее.

МАЕ предлагает украинскому обществу реализовывать подход к решению проблемы противодействия терроризму по следующим основным направлениям:

Первое направление – по линии «общество-государство»:

В этом направлении деятельность МАЕ сконцентрирована на создании механизмов взаимодействия общества и государства, носящих не протестный, а свободный от оказания каких-либо форм давления характер, базирующихся на конструктивном поиске решений. В частности, предлагается:

- формирование и развитие действенных прямых и обратных связей между обществом и властными структурами. Для этого МАЕ считает целесообразной организацию общественных приемных, гражданских коллегий, общественных координационных советов при соответствующих министерствах, силовых ведомствах, в структуре областных и районных органов государственного управления;
- использование современных информационных технологий (ИТ) для получения объективной информации о состоянии общественного мнения. Например: оперативно организованный ситуативный опрос населения средствами мобильной связи и т.п.

В связи с этим подчеркнем, что информационная революция открыла новые возможности формирования демократических принципов развития общества. Однако, в настоящее время в мире для решения этих задач ИТ используются еще не в полной мере, что относится, естественно, и к Украине. Требуют развития и соответствующие И-Технологии организации взаимодействия общества с властными и политическими структурами.

Всем известны интерактивные телефонные опросы, проводящиеся во время телевизионных программ. Однако, их результаты не всегда являются репрезентативными, поскольку охватывают только наиболее активную часть зрителей.

Для повышения эффективности использования ИТ считаем целесообразным:

1. Создание ИТ рандомизированного опроса населения, бесплатного для опрашиваемых (т.е. финансируемого из бюджета), с использованием сетей мобильной связи, что позволяет решать задачу увеличения репрезентативности результатов опроса.

2. Рассылку на профильные сайты государственных органов управления, политических организаций и т.п. описания деятельности общественных организаций, выдвигаемых ими идей, законопроектов или их вариантов и т.д. Можно ожидать, что такие материалы будут использоваться в процессе разработки государственных проектов и законов.

3. Организацию отдельной централизованной структуры (например, Национальная общественная приемная Украины), которая будет осуществлять текущий контроль за рассылкой материалов и их использованием государственными служащими, т. е. содействовать контролю эффективности взаимодействия общества и власти.

4. Осуществление мониторинга конфликтности в регионах Украины и прогнозирование вероятности возникновения террористических и экстремистских угроз. Например, проводимое МАЕ построение ИТ мониторинга конфликтных и/или террористических ситуаций в регионах Украины, основным принципом которого является оценка субъектов противостояний по критерию «более сильный – более слабый». Мониторинг позволяет охарактеризовать уровень конфликтности по линии «общество-государство» следующими вариациями:

- субъекты конфликтных ситуаций равны по силе, тогда существует высокая вероятность открытого противоборства между ними, т.е. появляется высокая вероятность «горячего конфликта»;
- более сильный соперник склонен оказывать давление на оппонента, вплоть до применения террора;
- более слабый субъект конфликта склонен к террористическим или экстремистским действиям для усиления своих позиций.

Результаты мониторинга дают необходимые материалы для своевременного реагирования и принятия необходимых мер.

Второе направление деятельности МАЕ – по линии «общественность — государство»

- участие в формировании законодательного поля Украины;
- создание негосударственной системы безопасности бизнеса как составляющей национальной безопасности;
- организация защиты инвестиций;
- борьба с рейдерством;
- разработка и участие в программе «Безопасность мегаполисов»;
- организация третейских судов.

Опыт общественной деятельности МАЕ.

В 2003-2007 гг. МАЕ были организованы и проведены следующие общественные мероприятия.

Международные антитеррористические форумы:

1-й – «Международный терроризм - современное состояние, истоки пути противодействия», Киев, Украина (25-28 мая 2004 г.);

2-й – «Современная Украина в условиях новых угроз (терроризм и экстремизм)», Киев, Украина (24-27 мая 2005 г.);

3-й – «Государство и общество - социальные партнеры в борьбе с терроризмом», Киев, Украина (1-2 июня 2006 г.).

Международные научно-практические конференции:

- «Противодействие отмыванию грязных средств и финансированию терроризма: общественная поддержка и контроль», Киев, Украина (20 июля 2003 г.);

- «Молодежь против терроризма», София, Болгария (9-10 июля 2004 г.);

- «Исторические корни и правовые основы противодействия терроризму в Украине», Киев, Украина (30 ноября 2004 г.);

- «Комплексная безопасность бизнеса», Киев, Украина (14 апреля 2005 г.);

- «Организационно-правовые и экономические аспекты работы представительств МАЕ в регионах», Севастополь, Украина (24-25 июня 2006 г.).

Научно-практические семинары:

- «Психология терроризма. Формы и методы психологической защиты в условиях теракта», Киев, Украина (15 ноября 2005 г.)

- «Система корпоративной безопасности членов Украинского союза промышленников и предпринимателей», Запорожье, Херсон, Одесса, Сумы, Полтава (октябрь-декабрь 2006 г.).

Круглые столы:

- «Гражданский проект формирования негосударственной системы безопасности предпринимательства», Ужгород, Украина (10-11 июля 2005 г.);

- «СМИ против терроризма», Киев, Украина (17 мая 2005 г.);

- «Безопасность киевлян и города Киева» (совместно с Киевской мэрией), Киев, Украина (30 июня 2006 г.);

- «Борьба с рейдерством как фактор противодействия экономическому терроризму», Киев, Украина (18 октября 2006 г.).

Творческие вечера поэзии и музыки под девизом «Защитники Отечества, артисты и ученые против терроризма» (2005-2007 г.).

Спортивные мероприятия и акции молодежи «Спорт против терроризма и экстремизма» (2005-2007 гг.).

Участие МАЕ в работе

- XIV Экономического форума «Европейский вызов - безопасность, солидарность, эффективность», Криница, Польша (9-11 сентября 2004);

- Международного форума «От террора к планетарной этике: Религии и мир», Москва, Россия (7-8 июня 2005 г.);

- Международного форума журналистов «Будущее без терроризма, терроризм без будущего», Москва, Россия (5 октября 2005 г.);

- Международного конгресса «Общественная безопасность: новые измерения и решения», Москва, Россия (29 ноября 2005 г.);

- Платформы «Диалог Евразия» - «Роль СМИ в евразийском диалоге», Бельбек, Турция (7 апреля 2006 г.);

- Конференций международных неправительственных организаций (НПО), имеющих статус участников Совета Европы, Страсбург, Франция (2006-2007);
- 2-го Международного форума «Физическая ядерная безопасность - меры противодействия ядерному терроризму», Киев, Украина (28 октября 2006 г.);
- форума «Деятели науки и культуры против терроризма», Киев, Украина (20 сентября 2005 г.).

Организация, разработка и внедрения МАЕ

- гражданский проект формирования негосударственной системы безопасности предпринимательства;
- система корпоративной безопасности членов Украинского союза промышленников и предпринимателей;
- комплексная программа «Безопасность мегаполисов», начав реализовывать ее с проекта «Безопасный Киев»;
- учебно-научный комплекс для студентов «Безопасность - антитеррор» в сотрудничестве с Европейским университетом (Киев) и Национальной Академией Службы безопасности Украины;
- модель стратегии национальной безопасности (общественный компонент);
- учебные программы по защите населения от различных источников угроз, включающие правила поведения в экстремальных ситуациях;
- методики выявления признаков подготовки терактов, признаков возрастания терророгенности или конфликтегенности и т.п.;
- социальные программы по адаптации и трудоустройству бывших сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих;
- коцепция информационной деятельности.

МАЕ разработало и направило в Верховную Раду Украины:

- Законопроект «Об охранной деятельности», который обеспечивает правовое регулирование деятельности субъектов хозяйствования по оказанию охранных услуг;
- Законопроект «О детективной деятельности», который определяет виды розыскной деятельности, направленной на защиту законных прав и интересов физических лиц, обеспечивает правовое урегулирование деятельности субъектов безопасности по оказанию соответствующих услуг;
- Законопроект «О службе безопасности субъектов хозяйствования и других юридических лиц», который определяет особенности и правовые положения деятельности субъектов предпринимательства, а также объединений граждан для обеспечения собственной охраны и безопасности;
- Законопроект «Об оружии», который определяет права и обязанности граждан, владеющих оружием, с целью защиты личных и имущественных прав, а также ограничения относительно его применения;
- Законопроект «О коммерческой тайне», который позволяет адаптировать правовую базу хозяйствования к европейским стандартам безопасности и защиты украинских промышленников и предпринимателей в условиях высоко конкурентной среды ВТО и интеграции в мировой экономической рынок;

- Концепцию негосударственного обеспечения безопасности личности и предпринимательской деятельности в Украине, которая устанавливает в этой сфере общие принципы государственной политики в Украине.

В настоящее время МАЕ совместно с Уполномоченным по правам человека Верховной Рады Украины готовит проведение IV-го Международного антитеррористического форума «Защита прав человека в борьбе с терроризмом», который состоится 7-8 июня в Киеве.

В заключении подчеркнем, что в будущем представляется важной разработка алгоритмов конструктивного взаимодействия по линии «общественность – власть» в таких ситуациях:

- неэффективность государственной власти;
- в процессе изменения структуры власти или в связи с уходом с политической сцены отдельных представителей властных структур;
- в условиях эффективной деятельности власти.

И, наконец, в плане международного сотрудничества в сфере предотвращения терроризма – совместная разработка механизмов укрепления международной безопасности.

Победить терроризм может только переход на качественно новый уровень государственного и общественного сознания!



2.10. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЖАНДАРМЕРИИ ФРАНЦИИ*

При разработке перспективных направлений развития Национальной жандармерии, которая наряду с Национальной полицией является важнейшей составной частью правоохранительной системы Франции, особое значение придается творческому изучению и сохранению её исторических традиций. Эти задачи возложены на созданные при главном управлении Национальной жандармерии Минобороны Франции Историческую службу и Центр перспективных исследований.

В то же время в связи с ростом преступности повсеместно по стране и сохраняющейся серьезной угрозой террористических актов предусматривается дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов Франции.

Для определения масштабов и характера законодательных изменений парламенту Франции, в частности, комиссии по обороне и безопасности его нижней палаты – Национального Собрания, а также комиссии по иностранным делам, обороне и вооруженным силам верхней палаты – Сената совместно с командованием Национальной жандармерии, с привлечением профильных

* Смирнов Леонид Леонидович. Кандидат юридических наук. В 2000-03 гг. работал в постоянном представительстве при ЮНЕСКО. Второй секретарь Департамента консульской службы МИД России.

исследовательских учреждений потребовалось провести в 2000-2001 гг. глубокое и всестороннее изучение опыта и содержания деятельности Национальной жандармерии, факторов, воздействующих на общественную безопасность и, как следствие, на деятельность Национальной жандармерии, и на основе полученных данных спрогнозировать тенденции ее дальнейшего развития.

В этой связи в перспективных решениях руководства страны и в соответствующих законодательных инициативах просматриваются тенденции поступательного движения вперед Национальной жандармерии по следующим основным направлениям:

- 1) дальнейшая специализация;
- 2) взаимная координация правоохранительной деятельности с Национальной полицией, постепенное расширение зон ответственности Национальной жандармерии;
- 3) совершенствование правовой базы деятельности Национальной жандармерии;
- 4) использование международного опыта борьбы с преступностью, углубление сотрудничества с зарубежными правоохранительными органами.

При этом первые три тенденции, традиционно выражая насущные потребности Национальной жандармерии уже на протяжении длительного периода, продолжают оставаться актуальными и в ее современной деятельности.

Первая тенденция связана с тем, что всю вторую половину XX в. Национальная жандармерия проходила сложную и многоступенчатую фазу приспособления к происходящим в государстве и обществе политическим, правовым и социально-экономическим изменениям, вызвавшим глубокие структурные изменения в этой военно-правоохранительной организации.

Данное явление, направляемое законодателем, которое продолжает развиваться и в настоящее время, получило в научно-практической литературе, посвященной Национальной жандармерии Франции, название «движения специализации».

Этот процесс имеет строгую правовую основу, опирающуюся на соответствующие законодательные и ведомственные нормативные правовые акты.

Специализация Национальной жандармерии осуществляется по трём главным направлениям:

- совершенствование территориальной структуры жандармерии и создание в её рамках подразделений, профессионально подготовленных для решения сложных правоохранительных и иных задач (территориальная специализация);
- нацеливание существующих и вновь создаваемых специализированных формирований на решение задач по конкретным объектам правоохранительной деятельности (объектовая специализация);
- дальнейший рост профессионализма личного состава, последовательная оптимизация его численности и повышение авторитета Национальной жандармерии в обществе.

Вторая тенденция вытекает из двуединого характера правоохранительной системы Франции, базирующейся на равнозначных и практически равноправных структурах – Национальной жандармерии и Национальной полиции.

Без организации надлежащей координации их правоохранительной деятельности невозможно было бы и само функционирование внутренней безопасности государства.

К традиционным сферам взаимодействия Национальной жандармерии и Национальной полиции относится, в первую очередь, их деятельность по реализации функций уголовной и административной полиции. Сотрудничество в данных областях рассматривается руководителями обеих правоохранительных структур как объективно необходимое условие при достаточно строгом разделении компетенций.

Не менее важным следует считать взаимодействие территориальных подразделений полиции и жандармерии. В этой связи особое значение приобретает понятие «зоны ответственности» правоохранительных органов. Под зоной ответственности понимается территориально-учетная единица, в границах которой правоохранительные ведомства располагают всем объемом предоставленных им законодательством полномочий в области административного, уголовного, природоохранного, а для жандармерии и военного права.

Во Франции существуют два вида зоны ответственности: жандармская и полицейская.

Учётной единицей территориальной компетенции Национальной жандармерии является «жандармская рота» (*compagnie de gendarmerie*), а Национальной полиции – «округ общественной безопасности» (*circonscription de securite publique*).

Отнесение какого-либо административно-территориального образования или географического участка (озёрно-речная сеть; горный, лесной массивы, участок морских территориальных вод) к зоне ответственности той или иной структуры производится решением правительства после соответствующего согласования между министерствами обороны (жандармерия) и внутренних дел (полиция).

При установлении зон ответственности учитываются несколько определяющих условий. Так, к жандармской зоне ответственности относятся:

- сельские округа и коммуны вне зависимости от их размеров и численности;
- речная и дорожная сеть вне городов;
- горные массивы и морские участки, кроме береговой линии, проходящей по городской черте;
- города и населенные пункты городского типа с численностью населения менее 20 тыс. человек.

Зоны ответственности жандармерии имеют значительную площадь, что в существенной степени компенсирует меньшую плотность населения.

Согласно общему статистическому отчету о состоянии преступности во Франции в 2001 г., подготовленному совместно главными управлениями Национальной жандармерии и Национальной полиции под контролем МВД Франции, в метрополии, а также в заморских департаментах и территориях зарегистрировано 4 061 792 преступлений.

Из них под компетенцию полиции подпали 2 973 207 (73,20%), а жандармерии – 1 088 585 (26,80%) преступлений. При этом рост расследованных

преступлений по сравнению с 2000 г. в зонах ответственности жандармерии составил 11,89%, а в округах общественной безопасности – 6,23%.

Опережающий рост преступлений, регистрируемых жандармами, во многом связан с расширением дорожной сети, развитием промышленных зон и увеличением населения объединенных с ними населенных пунктов городского типа.

По мнению французских аналитиков, при сохранении подобной динамики Национальная жандармерия сможет впервые в истории страны уже в текущем десятилетии опередить Национальную полицию в области обеспечения общественной безопасности как по совокупной площади зон ответственности, так и по численности обслуживаемого населения.

Так, если в 1990 г. в зонах ответственности Национальной жандармерии проживали 27 млн человек, что составляло 46,9% всего населения Франции (на тот период - 57,5 млн человек), то к 2007 г., согласно расчетам Национального института статистики, этот показатель возрастет до 34,6 млн человек, или 55,6% (при ожидающейся численности населения страны 62,2 млн человек).

Третья тенденция вытекает из двух предыдущих и продиктована необходимостью как правового регулирования мер по дальнейшему развитию Национальной жандармерии, так и совершенствования действующего законодательства, обеспечивающего жизнедеятельность этой военно-правоохранительной структуры.

Так, в связи с продолжающимся ростом служебной нагрузки на личный состав изучается возможность распространения ряда социальных норм трудового законодательства и на военнослужащих Национальной жандармерии, рассматривается допустимость нормативного ограничения продолжительности служебного времени, изменения порядка выплаты денежного содержания и т.п.

Наряду с этим большое значение придается творческому использованию международного опыта законотворческой деятельности по совершенствованию и оптимизации правоохранительных институтов.

В этой связи французские законодатели рассматривают различные проекты более тесной кооперации Национальной жандармерии и Национальной полиции, уменьшения не приносящей пользы конкуренции амбиций между ними. В частности, пристально изучается опыт соседней Бельгии, где с мая 2001 г. решением парламента аналогичные местные правоохранительные структуры объединены, что дало существенную экономию бюджетных средств и улучшило функционирование правоохранительной системы.

Четвертая тенденция, которая имеет перспективную направленность, поскольку будет отражать дальнейшее развитие Национальной жандармерии в наступившем столетии, по взглядам руководства страны, выраженным в соответствующих законодательных инициативах, проявляется по линии усиления её сотрудничества с правоохранительными органами в рамках Европейского союза, в частности, с Бюро Европола.

Сотрудничество Национальной жандармерии с правоохранительными органами соседних стран осуществляется и на двусторонней основе. В последние годы не редкость операции формирования Национальной

жандармерии, которые проводятся совместно с коллегами из спецслужб Франции и других стран Европейского Союза против международных террористов.

Таким образом, в предстоящие годы продолжится развитие Национальной жандармерии по различным направлениям в соответствии с объективно существующими тенденциями как в самом французском обществе, так и в целом в масштабе Европейского союза.



Раздел 3. ТЕРРОРИЗМ

3.1. БОРЬБА С ТЕРРОРИЗМОМ – ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Общая информация

Начиная с 1949 года, Совет Европы защищает права человека, верховенство закона и плюралистическую демократию, а также выступает за необходимость борьбы с терроризмом, который отрицает эти основополагающие ценности. Таким образом, Совет Европы вплотную занимается данной проблемой с 1970-х годов (см. релевантные документы и нормативные акты Совета Европы). Сразу же после террористических актов, совершенных в США в 2001 году, Комитет Министров, Парламентская Ассамблея и Конференция министров юстиции взяли на себя обязательство разработать и реализовать план действий, направленный на усиление правовой деятельности направленной против терроризма. Данный план действий был принят Комитетом Министров в ноябре 2001 года.

Деятельность Совета Европы основывается на трех основополагающих принципах:

- усиление правовой деятельности направленной против терроризма;
- сохранение основных ценностей;
- деятельность, направленная на искоренение причин терроризма.

Как региональная организация, Совет Европы стремится обеспечить выполнение Резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности ООН, предоставляя форум для рассмотрения и принятия региональных норм и передовой практики, а также помогая государствам-членам усовершенствовать свои возможности в борьбе с терроризмом. Помимо этого, Совет Европы укрепил сотрудничество с другими международными организациями, которые занимаются данным вопросом, а именно с Европейским Союзом, ОБСЕ, ООН.

Усилия, направленные на укрепление правовой деятельности против терроризма, основываются на непреложном принципе, согласно которому с терроризмом можно, и необходимо бороться, соблюдая права человека, основные свободы и принцип верховенства права, а также положения таких правовых актов как Рекомендация 1550 (2002) и Резолюция 1271 (2002) ПАСЕ «Борьба с терроризмом и соблюдение прав человека», принятые 24 января 2002 года и «Основные принципы борьбы с терроризмом», утвержденные Комитетом Министров СЕ 15 июля 2002 года. Этот свод основных принципов является первым международным текстом в данной области и провозглашает 17 основных принципов, устанавливающих ограничения, которых должны придерживаться государства в борьбе с терроризмом и которые вытекают из международных документов, а также из судебной практики Европейского суда по правам человека.

Наиболее значимые улучшения в правовой сфере борьбы с терроризмом связаны с работой Междисциплинарной группы по международной деятельности в борьбе с терроризмом (ГМТ). Данная группа представляет собой межправительственный комитет экспертов, созданный в 2001 году, главной задачей которого является определение приоритетных целей Совета Европы и

изучение соответствующих международных документов Организации, в частности Европейской конвенции 1977 года о ликвидации терроризма. Эти задачи были реализованы в течение ровно одного года.

Пересмотр Европейской конвенции о ликвидации терроризма

15 мая 2003 года был открыт к подписанию Протокол с поправками (СЕД №190) к Европейской конвенции от 1977 года о ликвидации терроризма. Этот Протокол уже подписан 40 государствами Европы, и в настоящее время идет процесс его ратификации. Протокол вступит в силу после того, как его ратифицируют все стороны - участницы Европейской Конвенции.

В этом Протоколе содержится несколько важных поправок к Конвенции:

- значительно расширен список правонарушений, не могущих быть квалифицированными как политические или как политически мотивированные; в настоящее время он включает все правонарушения, предусмотренные комплексом антитеррористических конвенций ООН;

- предусмотрена упрощенная процедура внесения поправок, которая позволяет добавлять к этому списку новые нарушения;

- Конвенция открыта для присоединения государств - наблюдателей, а также других государств не членов Совета Европы, при условии согласия Комитета Министров;

- предусмотрена возможность отказа в экстрадиции правонарушителей в те страны, где им грозит смертная казнь, пытки или пожизненное заключение без досрочного освобождения;

- значительно уменьшены возможности отказа от выдачи на основании оговорки к Конвенции. При этом, любой отказ подвергается процедуре контроля, которая применяется и в отношении всех обязательств, вытекающих из текста измененной Конвенции.

Приоритетные задачи Совета Европы в сфере борьбы с терроризмом

Рабочая группа ГМТ также выделила 6 приоритетных направлений деятельности, одобренных Комитетом Министров в ноябре 2002 года:

- исследование понятий «апология терроризма» или «призывы к терроризму»;

- специальные методы расследования;

- защита свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия;

- международное сотрудничество в области правоприменения;

- деятельность, направленная на борьбу с источниками финансирования терроризма;

- вопросы, связанные с документами, удостоверяющими личность и возникающие в контексте борьбы с терроризмом.

В настоящее время осуществляется деятельность по шести приоритетным направлениям в целях возможной разработки документов или оценки существующего законодательства.

Для реализации приоритетных направлений было создано несколько специальных межправительственных комитетов. Их полномочия отражают стремление Совета Европы найти равновесие между борьбой с терроризмом и соблюдением прав человека (соблюдение стандартов Совета Европы в отношении

прав человека и принципа верховенства права постоянно принимается во внимание).

25-ая Конференция министров юстиции – новый импульс и новые задачи

Резолюция №1 о борьбе с терроризмом была принята на Конференции в Софии, 9 и 10 октября 2003 года. В данной Резолюции министры подтвердили свое намерение продолжать совместные усилия (особенно в приоритетных областях) по расширению борьбы с терроризмом и укреплению безопасности граждан в духе солидарности, а также на основе общих ценностей, которым неизменно привержен Совет Европы: верховенство закона, права человека и плюралистическая демократия. Кроме того, министры определили и другие возможные направления деятельности:

- защита, поддержка и выплаты компенсации жертвам терроризма;
- оценка эффективности национальных юридических систем при реагировании на террористические акты;
- поддержка расширения законодательных и институциональных возможностей государств - членов в области борьбы с терроризмом;
- изучение возможности создания европейского свода национальных и международных норм, в первую очередь норм в области борьбы с терроризмом;
- вероятная дополнительная роль общей Европейской конвенции о борьбе с терроризмом, которая внесла бы значительный вклад в усилия ООН в данной области.

Комитет экспертов по вопросам терроризма (CODEXTER) и перспективы на будущее

Межправительственному Комитету экспертов – CODEXTER – поручено координировать и анализировать вклад Совета Европы в борьбу с терроризмом в правовой сфере, и в первую очередь в осуществление приоритетных направлений.

Комитет экспертов CODEXTER одобрил разработку международных правовых норм для защиты свидетелей и лиц, сотрудничающих с органами правосудия, и в отношении специальных методов расследования. Комитет также провел исследования по понятиям «апология терроризма» и «призывы к террористической деятельности» с целью разработки международного инструмента в этой области. Помимо этого, Комитет CODEXTER предложил Комитету Министров Совета Европы способы обеспечения более эффективной защиты, поддержки и компенсации для жертв террористических актов. Кроме того, Комитет CODEXTER будет проводить анализ возможностей каждой страны в области борьбы с терроризмом.

Комитет CODEXTER также обсуждал значимость подготовки общей конвенций Совета Европы в области борьбы с терроризмом, и ему было поручено разработать один или несколько отраслевых правовых актов для устранения существующих пробелов в международном праве или для деятельности по борьбе с терроризмом.

Быстрое принятие этих новых нормативных актов и последовательная реализация вышеупомянутых приоритетных направлений обеспечит Европу комплектом эффективных правовых актов, и будет активно способствовать

усилиям международного сообщества, соблюдая, в тоже время, стандарты в области прав человека, являющихся общим европейским наследием.

Программа сотрудничества Совета Европы, направленная на укрепление правового государства

Совет Европы осуществляет несколько специализированных программ сотрудничества в правовой сфере, открытых для всех государств - членов или кандидатов на вступление в Организацию. Эти программы направлены на то, чтобы помочь странам, в которых они реализуются, в полной мере осуществить институциональные, законодательные и административные реформы. В основном, программы ориентированы на сотрудничество с правительственными органами по разработке, а затем и по созданию таких правовых и практических условий, которые соответствовали бы потребностям и особенностям любой страны и в тоже время отвечали бы основополагающим европейским нормам и принципам, и по соблюдению данных принципов в ходе проводимых реформ.

Направления работы определяются в тесном взаимодействии с заинтересованными странами и другими международными организациями, с учетом потребностей каждого государства. Работа в рамках такого сотрудничества ведется в основном в области обмена информации, как многосторонней, так и региональной или двусторонней, а также в форме учебных семинаров, экспертиз, оценки потребностей и ознакомительных поездок.

Соответствующие инструменты и документы Совета Европы

Конвенции

- Европейская конвенция о ликвидации терроризма (СЕД n°90) и Протокол с поправками (СЕД №190)
- Европейская конвенция об экстрадиции (СЕД №24) и первый и второй Дополнительные протоколы (СЕД №86 и 98)
- Европейская конвенция об оказании судебной взаимопомощи по уголовным делам (СЕД №30) и первый и второй Протоколы (СЕД №99 и 182)
- Европейская конвенция о передаче судебных материалов (СЕД №73)
- Европейская конвенция о компенсациях жертвам преступлений с применением насилия (СЕД №116)
- Европейская конвенция об отмывании денег, обнаружении, аресте и конфискации доходов от преступной деятельности (СЕД №141)
- Европейская конвенция о кибер-преступности (СЕД №185) и Дополнительный протокол относительно судебного преследования актов расистского и ксенофобного характера, которые совершаются с помощью компьютерных систем (СЕД №189)

Комитет Министров

- Декларация о терроризме (1978)
- Трехсторонняя декларация о террористических актах (1986)
- Резолюция (74) 3 о международном терроризме
- Рекомендация №R (82) 1 о международном сотрудничестве в области преследования террористических актов и наказания за них, а также Меморандум
- Рекомендация (2001) 11 об основных принципах в борьбе с организованной преступностью

- Декларация о борьбе с международным терроризмом (2001)
- Основные принципы в области прав человека и терроризма (2002)

Рекомендации и Резолюции Парламентской Ассамблеи

- Рекомендации 684 (1972) и 703 (1973) о международном терроризме
- Рекомендация 852 (1979) о терроризме в Европе
- Рекомендация 916 (1981) о Конференции о защите демократии против терроризма в Европе - Задачи и проблемы
 - Рекомендации 941 (1982) и 982 (1984) о защите демократии против терроризма в Европе
 - Рекомендация 1024 (1986) и Резолюция 863 (1986) о противодействии со стороны Европы международному терроризму
 - Рекомендация 1170 (1991) об усилении Европейской конвенции о ликвидации терроризма
 - Рекомендация 1199 (1992) о борьбе с международным терроризмом в Европе
 - Резолюция 1132 (1997) об организации парламентской конференции для укрепления демократических систем в Европе и сотрудничества в борьбе с терроризмом
 - Рекомендация 1426 (1999) и Директива n° 555 (1999) о европейских демократических странах перед лицом терроризма
 - Рекомендация 1534 (2001) и Резолюция 1258 (2001) о европейских демократических странах перед лицом терроризма
 - Рекомендация 1550 (2002) и Резолюция 1271 (2002) о борьбе с терроризмом и соблюдении прав человека
 - Рекомендация 1549 (2002) о воздушном транспорте и терроризме: каким образом усилить безопасность?
 - Рекомендация 1584 (2002) о необходимости усиления международного сотрудничества для нейтрализации средств, выделяемых на террористические цели
 - Рекомендация 1644 (2004) о терроризме как угрозе демократии

Конгресс местных и региональных властей

- Рекомендация 134 (2003) и Резолюция 159 (2003) по борьбе с терроризмом – роль и ответственность местных властей.

Публикации Совета Европы

Борьба с терроризмом – Стандарты Совета Европы

Совет Европы разработал целый ряд международных нормативно-правовых актов и стандартов, отражающих то значение, которое СЕ придает борьбе с терроризмом, и подчеркивающих позицию Организации, а именно возможность эффективной борьбы с терроризмом при соблюдении основополагающих ценностей, являющихся общим наследием для европейского континента. Данная публикация, в которой собраны вышеуказанные документы, призвана стать доступным и исчерпывающим справочным изданием в этой области.

«Апология терроризма» и «призывы к террористической деятельности»

Борьба с терроризмом не должна привести к посягательству на ценности и свободы, которые террористы пытаются уничтожить: верховенство права,

свобода мысли и выражения мнения ни в коем случае не должны быть пожертвованы в этой борьбе. Однако не все можно оправдать во имя этой свободы. Этот доклад изучает ситуацию в государствах членах и государствах наблюдателях Совета Европы и их различные правовые подходы к феномену публичного восхваления, оправдания и других форм поддержки терроризма и террористов, которые в этой публикации обозначены как «апология терроризма» и «призывы к террористической деятельности». Английская версия – ISBN 92-871-5468-6, 228 стр.



3.2. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ СЕГОДНЯ*

Понятие «международный терроризм», хотя и устоялось, став общепринятым, все же неточно отражает сущность этой новой угрозы, развивающейся как цепная реакция.

Терроризм – лишь тактика, но не политическая программа и тем более не идеология. Корни проблемы кроются во внутренних противоречиях мусульманского мира, «забродивших» при соприкосновении с глобализацией, что нашло драматическое, зримое подтверждение в реальности.

Можно выделить три основные причины наблюдаемого в начале XXI века роста международной террористической активности. Во-первых, с уходом в прошлое противостояния СССР и США экстремистские силы – в первую очередь национально-освободительные, религиозные и иные движения, которые ранее этими сверхдержавами финансировались и вооружались, а также направлялись и сдерживались, – в большинстве своем оказались «бесхозными». Но не исчезли. Более того, с усилением американской гегемонии начался процесс эскалации протеста, насилия и террора в развивающемся мире.

Во-вторых, в странах третьего мира, или, как сейчас принято говорить, в несостоявшихся странах, ускорился переход к рыночным отношениям в экономике и к либерализации в политике. Неолиберальная модель «втягивает» в себя национальные государства, несет новые ценности, особенно в культуре, теснит традиционный уклад жизни и тем самым вызывает протест и являет собой мощный источник терроризма.

В-третьих, глобализация, дающая возможность организовать терроризм «с доставкой на дом» в любую точку планеты.

С конца 1990-х годов терроризм из второстепенного фактора мировой политики вышел на первое место среди глобальных вызовов и угроз международному сообществу.

* По материалам доклада КУЛИКОВА Анатолия Сергеевича – заместителя председателя Комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, председателя Правления Всемирного антикриминального и антитеррористического форума (ВААФ), генерала армии, главного научного сотрудника Отдела социологии экономики ИСПИ РАН, доктора экономических наук.

Очевидно, что реальным противником и США, и Европы является радикальный исламизм. Сегодня существует множество точек зрения по поводу его ценностных ориентаций: от взрыва неконтролируемых эмоций, слепого стремления причинить максимальную боль Западу до реализации вполне рациональной стратегии построения исламистского «халифата». В большинстве своем эти ориентации сосредоточены вокруг проблематики Ближнего и Среднего Востока.

У России, США, стран Европы различное видение путей решения конкретных проблем в данном регионе. Условное единство по вопросу израильско-палестинского урегулирования соседствует с серьезными разногласиями по Ираку и Ирану. Камнем преткновения более тесного российско-западного сотрудничества является Чечня. Возникла ситуация, когда от позиции США и Европейского союза в отношении Чеченской Республики по сути дела зависит не только характер участия России в антитеррористической коалиции, но и качество отношений между нашей страной и Западом в целом.

Трагические события – террористические акты в Мадриде, взрывы в московском метро, подрывы российских авиалайнеров, психические атаки террористов на правительства ряда европейских государств, исходящие из Ирака, и, наконец, трагедия в Беслане, выдвинули Европу на передовые позиции антитеррористической войны.

В этой связи следует присмотреться к концепциям, с которыми страны Старого и Нового света подошли к нынешнему этапу мирового развития.

После теракта 11 сентября, под эгидой США и в полном соответствии с безальтернативным кредо президента Джорджа Буша «кто не с нами, тот против нас» мир сформировал первую антитеррористическую коалицию. Буш и не скрывал, что кредо это – сугубо американское. То, что оно станет коалиционным, как бы подразумевалось само собой.

Увы, не стало. Пока эксперты выясняли, кого же винить – самоуверенную Америку, ее строптивых союзников или изобретательных недругов западных демократий, – история с геополитикой сама все расставила по местам.

Недрузи не вечны. Получив американскую взбучку, афганские талибы навсегда исчезли с политической сцены. Исчез и режим Саддама Хусейна. Называли немало очередников на экзекуцию – Иран, Ливию, Сирию, Северную Корею, «если те не исправятся». А они исправляются: по приказу полковника Каддафи, главы Ливийской Арабской Республики, все ядерные установки в стране внезапно были демонтированы и в тщательно пронумерованных ящиках отправлены в США. Почему в США, а не в МАГАТЭ, которое как раз и уполномочено следить за тем, чтобы ни один диктатор не обзавелся ядерной дубинкой? По-видимому, формулу «кто не с нами, тот против нас» авторитарные режимы усваивают быстрее и лучше, чем озабоченные правами человека европейские демократии.

Партнеры не стабильны. Вступая в антитеррористическую коалицию, Россия, например, была уверена: наконец-то на почве общей борьбы с мировым злом США вместе с союзниками найдут соответствующие юридические определения и вооруженному чеченскому сепаратизму. Ведь миру представлены

неопровержимые доказательства того, что бандформирования в Чечне финансируются экстремистскими исламскими фондами, а воюют в их рядах «солдаты удачи» не только из арабских, но даже из европейских стран. Все впустую: чеченскому терроризму отказывают в праве считаться частью международного терроризма – дескать, это «внутренняя российская проблема». Никто из партнеров по антитеррористической коалиции не внял и просьбам России об экстрадиции преступников, на руках которых кровь десятков и сотен невинных людей. А когда такую просьбу после долгой и трудной полемики между странами все-таки уважила Грузия, она же за это подверглась порицанию со стороны Совета Европы.

Вообще, надо признать: европейские союзники США на антитеррористическом фронте оказались в весьма двусмысленном положении. Некоторые из них так тщательно копируют американскую модель противостояния терроризму в своих собственных странах, что, пожалуй, скоро ее превзойдут. Например: если все предложения по ужесточению антитеррористического законодательства будут реализованы в Великобритании, то ее законодательство станет самым репрессивным в Европе.

Иными словами, у себя дома европейские демократии защищаются от террористов совершенно «по-американски»: та же ставка на силу, даже если приходится приносить в жертву гражданские свободы, а порой и основные права человека. При этом нельзя не видеть, что и принадлежность к НАТО, и союзнические обязательства большинства европейских стран в отношении США отступают на второй план, если ситуация чревата их втягиванием в опасные международные авантюры.

Видимо, дело здесь в том, что и Евросоюз в целом, и каждое из европейских правительств лучше слышат общественное мнение в своих странах и больше с ним считаются.

Подводя итог весьма краткому анализу, важно отметить следующее. Представляется, что западным правительствам целесообразнее будет отделить вопрос об антитеррористической коалиции от вопроса о внутренней ситуации в России, включая Чечню. Все равно проблемы Чечни и Северного Кавказа России придется решать самой.

Также нелишним будет обратиться и к материалам одной интеллектуальной встречи ряда влиятельных политических фигур Европы, состоявшейся в последние дни февраля 2004 года в «Клубе Монако». Ее участниками стали около сорока политических персон – бывшие премьер-министры и экс-министры иностранных дел стран Средиземноморского региона, в том числе высокопоставленные представители Израиля и Палестины.

В ходе встречи был проведен глубокий анализ проблем борьбы с современным терроризмом, на основе которого и были сформулированы выводы и рекомендации, весьма близкие к оценкам российских специалистов по Всемирному антикриминальному и антитеррористическому форуму (ВAAF).

Приведем шесть основных выводов.

1. Главная особенность современного терроризма – способность к мутации. По сути, он представляет угрозу вирусного типа: характер заболевания известен,

эпидемия надвигается, неясно только, когда она ударит и где ударит больше всего. Как правило, вирус легче всего проникает в ослабленный организм. Поэтому следует избавиться от заблуждения, что локальный и международный терроризм существуют как бы «параллельно», друг с другом не соприкасаясь.

2. Концепция «Аль-Каиды» в том виде, как ее сегодня представляют общественному мнению, настолько легковесна и несостоятельна, что лишь заслоняет всю сложность радикальной исламской угрозы. Даже арест Усамы бен Ладена ничего не изменит. Это – по существу мифический персонаж, у которого нет реальной власти ни в одной из известных миру террористических структур.

3. Основной рассадник реальной террористической угрозы возник ныне в Пакистане, где произошло слияние старого ядра «Аль-Каиды» с радикальными местными исламскими группами. В свое время они были созданы спецслужбами Исламабада для нагнетания антииндийских настроений и провоцирования мятежей в Кашмире, но затем вышли из повиновения. Сегодня их внимание сосредоточено на Сингапуре, Индонезии и Австралии, но нет сомнения, что идет перегруппировка сил и что перенос террористических атак на Запад – лишь вопрос времени.

4. Опасным источником терроризма в России стала Чечня, которая одновременно служит пересыльным пунктом и для радикальных исламистов различных стран. Отсюда они тайно переправляются в Европу, где обучаются навыкам владения химическим и бактериологическим оружием. Угроза применения оружия массового поражения в террористических целях уже не относится к области фантастики – в настоящее время это вполне реальная возможность.

5. Использование военной силы в Ираке, которое, по убеждению Вашингтона, вместе с устранением режима Саддама Хусейна помогло ликвидировать опасный очаг террористической угрозы, на самом деле – стратегическая ошибка. Эта война разбудила джихад нового типа, которого раньше Арабский Восток не знал. Если иракскую проблему не урегулировать в самые сжатые сроки, весьма высока вероятность того, что мир получит «новый Афганистан».

6. Единственная гарантия успешной борьбы с терроризмом – постоянное сотрудничество разведслужб, полиции и правосудия всех стран. Показательно, что даже в самый острый момент полемики между Парижем и Вашингтоном из-за иракского кризиса сотрудничество французских и американских спецслужб не прекращалось.

Если проанализировать все шесть выводов, из них вытекает еще один, самый главный: *после крестового похода на Восток, под грохот мадридских бомб первая антитеррористическая коалиция развалилась. А родится ли новая, несущими конструкциями которой будет взаимодействие спецслужб и экономическая поддержка светских режимов в арабском мире, – неизвестно.*

Возможно, именно в таком контексте и следует рассматривать явления, столь актуальные для настоящего и будущего мирового сообщества в условиях возрастания террористической угрозы. Важно отметить еще одно обстоятельство.

Фанатизм исламистов-бизнесменов и менеджеров сочетается с их высоким профессионализмом и мастерством при планировании терактов. Религиозная страсть и расчет – смесь и впрямь гремучая. Богачи вместе с интеллектуалами-традиционалистами и вполне светскими профессорами с университетским образованием дают не только деньги. Они привносят и соответствующую идеологию, и образ мыслей, становящиеся достоянием десятков, если не сотен миллионов единоверцев. Для чего создаются институты, центры, целая система просвещения, благодаря которой мусульмане приобщаются к современным интерпретациям салафии (возникшего в средние века самого радикального направления в исламской идеологии).

Причем участники «глобального джихада» встречают понимание и сочувствие, даже если это – не любовь, то, во всяком случае, уважение. Борясь против терроризма, Запад не может рассчитывать на понимание своих действий со стороны мусульманского сообщества.

Таким образом, религиозный экстремизм, а именно он находится на острие террористического воздействия на мировое сообщество, нуждается не только в хирургическом вмешательстве – «ампутация» бен Ладена или Завахири не станет финальной схваткой с терроризмом. Нужно еще и медикаментозное лечение.

Вероятно, мировому сообществу следует иметь в виду, что павший шахид в чем-то даже опаснее живого «пророка».

Ответные меры

Вопрос о том, как противостоять международному терроризму, не только является злободневным, но и остается открытым. Однако то обстоятельство, что победить его в обозримой перспективе не представляется возможным, не может служить оправданием тотального пессимизма.

Глобализация и «расцвет» сопутствующих ей глубинных деформаций (терроризм, наркомания, контрафакт, трафик и так далее) свидетельствуют: чрезмерная ориентация на формальные экономические показатели, необоснованное и несправедливое распределение ресурсов, социально недемпфированные модели политико-экономического и общественного развития являются главными катализаторами политической радикализации, замешанной на религиозном экстремизме.

Вирус терроризма внедряется и закрепляется, прежде всего, там, где ослаблен иммунитет общества, где люди не консолидированы культурно, идейно и политически. Именно социокультурные разломы и «пустоты», где недостаточно сильны государственная власть и международные механизмы политического и правового регулирования, становятся питательной средой для всех разновидностей радикализма.

Россия начала XXI века остается самой уязвимой из крупных стран для действий международных террористов. Вместе с тем террористическое наступление августа-сентября 2004 года показало, что противник достиг нового уровня планирования и осуществления своих операций. И что инициатива по-прежнему – на его стороне. В этих условиях и, исходя из собственных национальных интересов, западным правительствам необходимо прекратить

лицемерить в отношении ситуации в Чечне и оказать Москве реальную помощь в борьбе с терроризмом.

Чрезвычайно актуален вопрос о создании единого мирового антитеррористического центра, который мог бы аккумулировать накопленный на планете опыт борьбы с террором и разрабатывать стратегию и тактику противодействия.

Вместе с тем такой центр уже существует почти 80 лет – это Всемирный Интерпол, куда входят более 180 стран. Именно органы полиции разных стран сегодня взаимодействуют между собой наиболее продуктивно.

Другое дело, что работу Интерпола необходимо осовременить, для чего следует внести изменения в его устав, кардинально не менявшийся с середины прошлого века. Очевидно, что международный терроризм не может развиваться автономно, без связи с другими видами транснациональной преступности (торговли наркотиками, оружием, людьми). Поэтому только вопросами борьбы с терроризмом деятельность всемирного антитеррористического центра ограничиваться не должна.

Возможно, речь следует вести о создании антитеррористического и антикриминального центра. Кроме того, необходим поиск более эффективных механизмов взаимодействия всех государственных и негосударственных антитеррористических и антикриминальных сил мирового сообщества с целью выработки новых подходов в борьбе с терроризмом.

Для реализации задач, стоящих в настоящее время перед ВААФ, актуальной представляется выработка комплекса ответных мер по следующим направлениям деятельности.

1. Разработка единого понятийного аппарата.
2. Проведение «инвентаризации» международных террористических организаций, преступных сообществ и обеспечивающих их структур. Активизация усилий на выявлении и ликвидации организаций, занимающихся финансированием, подготовкой кадров, обеспечением вооружением, техникой, снаряжением и их транспортировкой.
3. Расширение взаимодействия дипломатических миссий и повышение эффективности функционирования дипломатических каналов.
4. Развитие подходов к борьбе с преступностью и коррупцией как составным частям всего комплекса мер борьбы с международным терроризмом.
5. Привлечение здравомыслящей части мусульманских священнослужителей к проведению разъяснительной работы среди мусульманского сообщества.
6. Разработка оптимального сочетания мер, направленных на эффективное функционирование систем безопасности, с одной стороны, с правами социума и индивида, – с другой.
7. Пересмотр роли и места СМИ в создании системы активного противодействия терроризму, умелого обращения к теме терроризма и криминала, правильного взаимодействия с силовыми структурами и общественностью, объективного отражения трагических событий.
8. Мобилизация потенциала гражданского общества на формирование системы государственных приоритетов с подчинением ведомственных,

корпоративных, национальных и иных интересов целям и задачам борьбы с терроризмом.

Важно обратить внимание еще и на такие аспекты.

С момента создания Всемирного антикриминального и антитеррористического форума идет процесс формирования модели противодействия международному терроризму и криминалу на основе концепции, объединяющей усилия всех слоев общества на национальных и международных пространствах.

ВAAF – не альтернативное образование, а, по сути, симбиоз потенциалов академических и деловых кругов, масс-медиа, общественных организаций, направленных на оказание помощи органам государственного управления на едином фронте борьбы с международным терроризмом.

Для эффективной реализации своих идей мы должны использовать любую возможность, любую трибуну.



3.3. СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЙ ФЕНОМЕН ТЕРРОРИЗМА*

Представители разных общественных дисциплин пытаются осмыслить феномен международного терроризма. Складываются разные подходы к данному анализу и самой методологии анализа. Чтобы избежать поверхностных суждений или схоластических дебатов, важно, в каком дисциплинарном контексте и какими методами изучается проблема терроризма. С дисциплинарной точки зрения, заслуживает внимания ракурс политической и шире – социально-культурной антропологии, который предостерегает от системного фетишизма и обращает внимание на культурный контекст и на своего рода «низовую» этнографию терроризма. Этот подход полезен, ибо помогает уйти от устойчивых образов, неких коллективных движений и институтов, которые якобы и определяют «большие события». На самом деле проблема сложнее и тоньше, и далеко не все определено историей, социально-экономическими факторами или религиозной доктриной.

О терроризме часто говорят в контексте конфликта цивилизаций и других глобальных категорий («Север-Юг», «бедность-богатство»). Однако современный общественный анализ предполагает больше внимания к элементам, связанным с неопределенностью, с иррациональными факторами и с несистемными взаимосвязями и воздействиями. Различные метаконструкции, как, например, глобализация или цивилизация, даже не очень и понятны как категории анализа или конкретной политики. В случае с терроризмом предпочтительнее говорить о

* **Тишков Валерий Александрович.** Доктор исторических наук, профессор. С 1989 года – директор Института этнологии и антропологии им. Н.Н.Миклухо-Маклая РАН. В 1992 г. входил в Правительство РФ в качестве Министра по делам национальностей. Является одним из основных авторов Концепции государственной национальной политики и ряда федеральных законов. Отредактированная статья из сборника «Социальные и психологические проблемы борьбы с международным терроризмом».

симбиозе локализма и глобализма. В этом контексте гораздо больше становится понятна ситуация, когда человек, сидя в афганских горах, имея счета в банках и спутниковую связь, может определять и влиять на то, что называется «глобальными процессами», чего до этого не было.

Так же уязвимы жесткие дихотомии в объяснении того, что произошло 11 сентября 2001 г. Пока прозвучали два основных подхода – это конфликт бедности и богатства и конфликт больших догм на уровне мировых религий. В какой-то мере эти две оценки адекватны реальности, но они явно недостаточны. В них присутствует культурный детерминизм, т.е. абсолютизация социокультурных различий. Если до этого занимались абсолютизацией идеологических, классовых, социальных различий, то теперь наблюдается своего рода этнографизация действительности и одержимость установлением культурных различий там, где на самом деле общность на порядок больше, чем различие.

При анализе феномена терроризма такое глобальное деление, как Север-Юг, должно быть построено представлением о том, что есть единый мир и есть множество миров. Чтобы понять, кто против кого воюет, то даже элементарная география стран, где провели большую часть своего жизненного времени те несколько десятков человек, которых подозревают в причастности к осуществлению сентябрьских террористических актов, показывает, что это – территория Великобритании и США. Там же были обретены и все необходимые навыки осуществления террористических актов, и там же были произведены орудия террора. По-другому, это один мир воюет против собственного мира, и в рамках одного мира порождаются жестокость, фанатизм и готовность осуществлять насилие. Оклахомский взрыв и его главный герой Тимоти Маквейн – американское порождение. В равной мере Дудаев, Масхадов, Басаев с их вариантом вооруженной сепаратистской и тактикой террора были порождены в российской среде, а не в среде бедности и фанатизма. Таким образом, терроризм – это не война миров, а явление, которое пересекает границы и может существовать повсеместно, а вариант глобального (масштабного) терроризма, требующий знаний, умений и средств, вообще не может существовать без богатого мира.

Если посмотреть, откуда и куда поступали основные ресурсы в течение последнего десятилетия XX в. для различных групп и сил, которые подвергают сомнению статус-кво в виде современных государств, то обнаружится, что именно на территории США формировались основные финансовые и идеологические ресурсы террористической деятельности. Хотя там и был принят закон против терроризма, но именно с этой территории поступали деньги на закупку оружия для сепаратистов из многих регионов мира: от Ольстера до Косово, включая Чечню и Афганистан.

По вопросу о терроризме имеются позиции на уровне правительства или высшего руководства, но необходимо анализировать воздействие уровнем ниже – экспертов, лидеров-активистов, роль которых огромна. Например, при объявленной позиции США о признании территориальной целостности России достаточно высокопоставленные чиновники государственного департамента, члены конгресса и другие влиятельные политические акторы могут занимать по Чечне совсем другую позицию и в своем кабинете держать портрет Дудаева и

приглашать Масхадова или его «министра иностранных дел» на встречу в Фонд Карнеги за международный мир или даже в госдепартамент. Тем самым осуществляется акция поддержки и признания «полезных террористов» в рамках политики геополитического соперничества, достаточно близорукого, но в то же время приносящего свои результаты.

Сложность социально-политической материи, с которой мы имеем дело, требует более чувствительного анализа и соответствующих реакций. В частности, речь идет о новом по своему воздействию феномене, который не укладывается ни в понятие государства, ни в понятие этнических общностей, т.е. о «неформальных сетях» – диаспорных, радикально-фундаменталистских или наркокриминальных коалициях, которые сегодня играют огромную роль. Причем, они не обязательно привязаны к какой-то одной этнической группе, скажем китайской или албанской, сейчас появляются транснациональные и «псевдоцивилизационные» общности – исламская, арабская, тюркская, магрибская.

Солидарность здесь выстраивается по причудливым принципам. Неформальные сети довольно подвижны, их программы и действия зависят от определенного контекста. Но роль их очень велика, особенно для осуществления скрытых разрушительных действий. Именно поэтому необходимо обретать новое знание и вести постоянный мониторинг подобных организаций и коалиций с тем, чтобы члены Совета Безопасности РФ и другие самые высокие чиновники знали, что нельзя иметь дело с экстремистскими сектами типа японской Аум Сенрике, а МИД РФ не должен выдавать въездные визы деятелям американской организации «Исламская нация», чтобы они приезжали взрывать обстановку в Дагестане.

Многое поменялось в мире в смысле ролей и статусов. До этого государства и культурно доминирующие демографические большинства представлялись как источник проблем и насилия, а меньшинства и внегосударственный сектор, в том числе разные «освободительные» движения, как страдающие, требующие защиты и международной поддержки. Даже часть нобелевских премий мира шла на эти цели.

Сегодня местные активисты, представители меньшинств в союзе с другими сообществами, неправительственными организациями и международными структурами могут осуществлять гораздо более мощные акции и силовые воздействия, в том числе быть и инициаторами насилия. С одной стороны, большие игроки (великие и региональные державы) знают, как ими воспользоваться для противостояния геополитическим соперникам; с другой – местные радикалы где-нибудь в Чечне, Дагестане или Карачаево-Черкессии тоже имеют опыт, как использовать в своих собственных интересах геополитическое соперничество, начиная с трибуны ООН, международных кругов Брюсселя и Страсбурга до государственного департамента США.

Эти новые коалиции, которые выстраиваются от имени «угнетаемых меньшинств» или «непризнанных наций», в последнее время сильно скомпрометировали себя готовностью прибегать к насилию и включаться в геополитические баталии. Поэтому сегодняшний мир должен быть не меньше озабочен проблемами прав большинства и сохранения основ правопорядка, которые становятся жертвами действий от имени меньшинства и тех, кто не

признает статус-кво и желает изменить его силовым образом, чаще всего вопреки воле большинства и даже не спрашивая представителей групп меньшинств, от имени которых действуют радикальные элементы.

С этими новыми условиями и факторами в России мало имели дело и не выработали определенные стратегии ответов. По-прежнему что-то твердится относительно «национального самоопределения» в этническом смысле, по-прежнему изыскиваются или строятся «национальные государства» вместо «многонациональных империй», вместо того, чтобы просто укреплять государство как самую эффективную форму коллективной человеческой организации и обеспечить согласие проживающего во всех государствах культурно разнородного населения.

В ближайшей исторической перспективе ничто не сможет заменить нынешнее основное деление мира на государственные образования, так называемые национальные государства, хотя это добавление к термину «государство» абсолютно бессмысленно. Государства останутся основными формами легитимной коалиции людей, которые будут иметь исключительное право на исполнение насилия и на определение жесткого членства этих коалиций. Они будут охранять свои ресурсы, свои территории, свои границы. Никакие диаспоры, этносы, исламские уммы*, «международные сообщества», никто другой не должны получать это право. Кроме случаев, когда сами государства делегируют часть своих функций международным структурам или вооруженным союзам. Вот почему вызывает опасение, что появление нового претендента на волеуязывание в форме «международной антитеррористической коалиции» может вызвать обострение отношений между государствами региона, вмешательство и цепную реакцию отмщения в форме террористических актов как единственного средства борьбы против сверхмощных вооруженных коалиций.

Сентябрьские события повлияют в глобальном масштабе на то, что в свое время хорошо отразило название отчета об одном из семинаров Аспенковского института (США): «Сильные государства – это сильные надежды». То есть сильное государство прежде всего обеспечивает порядок и развитие. Всякие разговоры тех же американских ученых-экспертов о том, что современное государство в кризисе, что половина или две трети членов ООН – это квазигосударства, или «недосоопределившиеся» государства, или «государства в состоянии риска», являются политизированной безответственностью.

Многие глобальные проекты, которые выполняли зарубежные специалисты в последние десятилетия, заложив политизированный «мусор» в компьютер, получили такой же «мусор» в виде списков «меньшинств в состоянии риска» или «государств в состоянии распада». Тем самым само обществознание, в том числе и отечественное, с его дебатами о «национальных движениях» и «религиозных

* **Умма** — арабское слово, означающее «сообщество» или «нация». В исламе, слово *умма* обозначает сообщество верующих (*уммат аль-му'минин*), то есть весь исламский мир. Фраза *умма вахида* («одно сообщество») в Коране обозначает объединённый арабский мир. С другой стороны, в арабском языке слово *умма* также может использоваться в западном значении *нации*, например *аль-умам аль-муттахида* (Объединённые нации).

возрождениях», способствовало появлению нереализуемых проектов и косвенному оправданию насилия. Например, теория базовых человеческих потребностей в современных учебниках по конфликтологии, трактует дело так, что якобы при нарушении или угрозе таким потребностям, как сохранение групповой целостности и культурное самовыражение, люди готовы идти на все, невзирая на то, что их будут считать террористами.

Эти предписания на уровне академических конструкций имеют огромное значение, также как и визуальная трансляция образов террора (от горящего небоскреба до портрета бен Ладена). Не будь в Нью-Йорке телекамеры, которая сняла самолеты, врезавшиеся в башни, не так ярко воспринялись бы события, названные поворотной датой в мировой истории. То есть конструирование образов и придание через них смысла «эпохального» события сегодня тоже имеет огромное значение.

В «производстве» террора особую роль играют различные несистемные активисты, полагая, что какие-то цивилизационные или религиозные мета-структуры воюют против «золотого миллиарда», мы тем самым совсем не обращаем внимания на то, что можно назвать «несистемными активистами». Сегодня, имея денежные средства и набор постулатов, возможно мобилизовать рекрутов из бедных и богатых, из ненавистников и авантюристов на любые действия. Поэтому начало терроризма не там, где «реальная» бедность, а там, где создают ощущение бедности, несправедливости и безысходности. Нужно сначала бедность объяснить, а ненависти – научить. Нет абсолютной бедности, люди живут в гораздо более худших условиях во многих других государствах мира, чем арабские страны, но к ним не пришли, не объяснили или по телевизору не показали, что «вас эксплуатирует золотой миллиард, вы бедные, вы заслуживаете лучшей жизни». То есть появляется понятие предписания, что ты беден, что тебя угнетают. Сторонники террористических действий рождаются на основе именно этих предписаний и совсем необязательно в условиях реальной нищеты.

Надо избегать абсолютистского понимания уровня и условий жизни: у вас ВВП на душу такой-то, значит, вы в состоянии риска и общество или меньшинство пойдет на все для того, чтобы достичь своего лучшего состояния. Это не так. Без внешних предписаний (их авторами могут быть этнографы, социологи, правозащитники, журналисты и пр.) бедность и отчаяние не могут актуализироваться, а дьявольский замысел и фанатичная жертвенность невозможны. Пришла пора объяснять эти тонкие и не очень приятные рефлексии, чтобы ученые проявляли больше осторожности, в том числе в обучении Корану тех, кто это обучение использует как суррогат для насилия.

Самоосвоение образа о том, что ты беден, обездолен, что должен взять реванш, появляется тогда, когда есть агитаторы и телеэкраны для сравнения. Даже исторические драмы объясняются специальными интерпретаторами, ибо современный человек, в том числе боевик и террорист, сам не переживал ни депортацию, ни геноцид прошлых десятилетий и тем более столетий. Воюющие непримиримые чеченцы сами в депортации не были, там были их родители. Надо было прочитать книгу Абдурахмана Автурханова «О народоубийстве» и трехтомник под редакцией Светланы Алиевой «Так это было», послушать

митинги в Грозном или прочитать закон 1991 г. о реабилитации депортированных народов и тогда уже уверовать в «справедливости дела».

Важно изучить, как люди становятся рекрутами массовых мобилизаций и радикальных проектов, инициировать которые могут внесистемные активисты или люди, располагающие большими средствами и зловещими талантами (не обязательно, что за ними стоит некая коалиция или вся арабская элита). Этот феномен отныне нужно особо отслеживать, что также применимо к России: важно установить переход молодого человека (как правило, женщины редко в этом участвуют) в ту стадию, когда простой паренек из башкирской деревни (юноша, которого судили как участника теракта, а родители говорили, что «он хороший, его все уважали, он никого не обидел») вдруг стал таким, что назад пути нет. Когда наступил момент, что он готов собой пожертвовать? Это же сложный феномен, и он не связан ни с цивилизацией, ни с политикой, а скорее с генетическим здоровьем, образованием и психологией.

Отслеживание этого феномена связано с необходимостью распознать, как отдельные люди при их решении покончить жизнь самоубийством в течение нескольких лет проходили сложнейшее обучение вождению самолета – современного «Боинга», совершали другие длительные и сложные подготовительные действия и даже заводили семьи. То есть – это феномен, который просто глобальными категориями государства, этноса, религии, элиты не объяснишь. Поэтому важно установить, когда и как молодой человек из деревни воспринял опасные заблуждения, которые потом невозможно демонтировать. Необходимо отслеживать эти примитивные, упрощенные конструкции, призывы, лозунги, вплоть до интерпретации религиозной догматики, пока их воздействие не стало опасным для общества. *Именно здесь нужно вести работу, чтобы выставить превентивные меры, помимо мер, о которых уже говорилось и которые уже приняты.*

В контексте проблемы терроризма важно сделать некоторые выводы. Кому мы принадлежим, какому миру и какой выбор мы сделали? Конечно, мы принадлежим, прежде всего, к тому миру, в котором мы сами себя квалифицируем, т.е. как себя называем. Мы явно принадлежим к «золотому миллиарду». Пусть мы внизу, но мы принадлежим к нему. И поэтому можно только с большой условностью сказать: «Мы пока еще очень бедная страна». Стоит взглянуть с экранов на Афганистан, чтобы понять, что такое бедная страна. Наши бывшие республики Средней Азии, т.е. часть наших бывших соотечественников, – это совсем другой мир по сравнению с Афганистаном. Поэтому самокатегоризация нас как бедных и пребывающих в состоянии построивших «криминальное государство под пиратским флагом», как заявил Александр Солженицын на общем собрании РАН, означает себя туда и поставить, приглашая желающих это государство изменить или из него выйти силой (террором).

И последнее – относительно научной экспертизы. Это тоже очень важные вещи и важные усилия, которые должны быть предприняты. В последние годы утратились добротные, хорошие знания (имеется в виду комплекс близких дисциплин) о том же Афганистане, о Средней Азии, о других регионах, в том

числе и о США, которые присутствовали в недавнем прошлом. Все хороши на уровне политологических дебатов, очень умных и просвещенных суждений, но эмпирического, полевого материала сегодня почти нет. Сейчас американских антропологов в Средней Азии в десятки раз больше, чем российских специалистов. Они там не только в каждой стране, но и в каждом регионе. Они отслеживают современные процессы, и не только отслеживают, но и выполняют более сложную задачу – формируют свое видение вещей в отношении Ферганской долины, в отношении этого региона в целом. Следует срочно возродить отечественную экспертизу внешнего мира, включая экспертизу США. В России практически в Америке никто не работает, не ведет полевых исследований. Те же из соотечественников, кто это делает в качестве американских стипендиатов, занимают часто более антироссийскую позицию, чем сами американцы.

Главный вывод: глобальная стратегия противодействия терроризму – это укрепление государства как источника порядка и легитимного насилия через соблюдение интересов большинства, через воленавязывание со стороны большинства, через ограничение внесистемных активистов и политики меньшинств, через отторжение радикальных проектов и призывов.



3.4. СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТЕРРОРИЗМА. Краткая история

Появление терроризма

За свою долгую историю терроризм представал в самых разных обликах, террор и террористы существуют уже более полуторы сотни лет – во многих странах были варфоломеевские ночи и сицилийские вечера, врагов – реальных и мнимых – уничтожали римские императоры, оттоманские султаны, русские цари, а также многие другие, и каждая страна имеет как минимум одного «героя».

Террористы были всегда. Самая ранняя террористическая группировка – секта сикариев, которая действовала в Палестине в I веке новой эры и истребляла представителей еврейской знати, выступавших за мир с римлянами. В качестве оружия сикарии использовали кинжал или короткий меч – сику. Это были экстремистски настроенные националисты, возглавлявшие движение социального протеста и настраивавшие низы против верхов. В действиях сикариев прослеживается сочетание религиозного фанатизма и политического терроризма: в мученичестве они видели нечто приносящее радость и верили, что после свержения ненавистного режима Господь явится своему народу и избавит их от мук и страданий.

Той же идеологии придерживались и представители мусульманской секты ассошафинов, убивавшие халифов, префектов, губернаторов и даже правителей: ими был уничтожен Иерусалимский король Конрад Монферратский. Убийство

являлось для сектантов ритуалом, они приветствовали мученичество и смерть во имя идеи и твердо верили в наступление нового миропорядка.

В эти же времена в Индии действовали различные тайные общества. Члены секты «душителёв» уничтожали своих жертв с помощью шелкового шнурка, считая этот способ убийства ритуальным жертвоприношением богине Кали. Один из членов этой секты сказал: «Если кто-нибудь хоть раз испытает сладость жертвоприношения, он уже наш, даже если он овладел разнообразными ремеслами, и у него есть все золото мира. Я сам занимал достаточно высокую должность, работал хорошо и мог рассчитывать на повышение. Но стал сам собой, только когда возвращался в нашу секту».

В Китае тайные общества, Триады, были основаны в конце семнадцатого века, когда манчжуры захватили две трети территории Китая. Первоначально они были основаны как тайные общества для свержения господства манчжуров и восстановления династии Минь на имперском троне. Эти общества во время правления династии манчжуров фактически превратились в инструмент местного самоуправления, взяли на себя многие административные и судебные функции.

Многие Триады расширили философию сопротивления манчжурским завоевателям и включили в число противников также «белых дьяволов», в особенности, британцев, силой навязавших торговлю опиумом Китаю. Триады неоднократно предпринимали попытки к народному восстанию, жестоко подавлявшихся манчжурами. После Восстания Красных Тюрбанов в начале XIX века, манчжурами была проведена особо жестокая операция наказания, когда сотни тысяч китайцев были обезглавлены, закопаны живьем, медленно удушены.

В результате многие члены Тριάд были вынуждены искать прибежище в Гонконге и США. По оценкам британских властей более двух третей населения Гонконга того времени состояло в различных Триадах. К началу XX века прежде легальная база существования Тριάд была подорвана репрессиями манчжур, Триады постепенно перешли на использование криминальных методов обеспечения своей деятельности: рэкету, контрабанде, пиратству, вымогательству.

В 1911 году деятельность Тριάд полностью превратилась из патриотической в криминальную. Впервые в истории образовалось государство, возглавляемое и управляемое членами тайных криминальных обществ, которые привлекали отряды боевиков Тριάд для расправы над своими политическими противниками. Две наиболее известные доктрины, оправдывающие террор, – это «философия бомбы» и «пропаганда делом».

«Философия бомбы» появилась в XIX столетии, ее ярким приверженцем и основоположником теории терроризма в его современном понимании считается немецкий радикал Карл Гейнцген. Он был убежден, что «высшие интересы человечества» стоят любых жертв, даже если речь идет о массовом уничтожении ни в чем не повинных людей. Гейнцген считал, что силе реакционных войск нужно противопоставить такое оружие, с помощью которого небольшая группа людей может создать максимальный хаос, и призывал к поиску новых средств уничтожения.

Систематические террористические акции начинаются во второй половине XIX века: в 70-е – 90-е годы анархисты взяли на вооружение «пропаганду делом»

(террористические акты, саботаж), а их основная идея состояла в отрицании всякой государственной власти и проповеди ничем не ограниченной свободы каждой отдельно взятой личности.

Главными идеологами анархизма на различных этапах его развития были Прудон, Штирнер, Кропоткин. Анархисты отвергают не только государственную, но любую власть вообще, отрицают общественную дисциплину, необходимость подчинения меньшинства большинству. Создание нового общества анархисты предлагают начать с уничтожения государства, они признают лишь одно действие – разрушение. В 90-е годы анархисты повели «пропаганду делом» во Франции, Италии, Испании и Соединенных Штатах, запугав ничего не понявших граждан так, что те, в конце концов, стали полагать, что терроризм, экстремизм, национализм, социализм, нигилизм, радикализм и анархизм – это одно и то же.

Этому предшествовало несколько взрывов в Парижских домах, произведенные неким Равашолем, произнесшим следующий монолог: «Нас не любят. Но следует иметь в виду, что мы, в сущности, ничего, кроме счастья, человечеству не желаем. Путь революции кровав. Я вам точно скажу, чего я хочу. Прежде всего – терроризировать судей. Когда больше не будет тех, кто нас сможет судить, тогда мы начнем нападать на финансистов и политиков. У нас достаточно динамита, чтобы взорвать каждый дом, в котором проживает судья...». Правда, этот «идейный террорист» оказался на самом деле обыкновенным уголовником, промышлявшим воровством и контрабандой.

В 1887 году «Террористическая фракция» партии «Народная воля» совершает в Петербурге покушение на императора Александра III. В 1894 году итальянский анархист убивает президента Франции Карно. В 1897 анархисты совершают покушение на императрицу Австрии и убивают испанского премьер-министра Антонио Канова. В 1900 жертвой анархистского нападения стал король Италии Умберто. В 1901 американский анархист убивает президента США Уильяма Маккинли.

В России анархистское движение 1917–19 гг. также свелось к экспроприациям и открытому террору, причем зачастую под видом анархистов действовали бандиты и авантюристы. В Москве была создана «Всероссийская организация анархистов подполья», совершившая ряд террористических актов (взрыв здания МК РКП(б) и др.). В то же время радикальные националистические группировки – армянские, польские террористы, ирландские «динамитчики», турецкие бомбисты-одиночки, македонцы, сербы – пользовались террористическими методами в борьбе за национальную независимость.

Свое продолжение концепции «философии бомбы» и «пропаганды делом» получили в теории фашизма, возникшей в начале XX столетия в Италии и Германии. Это была террористическая диктатура самых реакционных сил, отличающаяся применением крайних форм насилия, шовинизмом, расизмом, антисемитизмом, идеями военной экспансии и всевластия государственного аппарата. Был обрушен кровавый террор на все демократические и либеральные движения, физически уничтожались все действительные и потенциальные противники нацистского режима.

В созданный в фашистской Германии механизм диктатуры был включен отличавшийся крайней жестокостью террористический аппарат: СА, СС, Гестапо, «Народный трибунал» и др. Под влиянием Италии и Германии режимы фашистского типа были установлены в Испании, Венгрии, Австрии, Польше, Румынии. Фашизм явился смертельной угрозой для всего человечества, поставив под вопрос существование многих народов. Использовалась тщательно разработанная система массового уничтожения людей, по некоторым подсчетам, через концентрационные лагеря прошло около 18 млн. человек всех национальностей Европы.

Понятие и виды современного терроризма

Нелегко дать определение терроризму, так как порой в это понятие вкладывается разный смысл. Современное общество столкнулось со многими видами терроризма, и этот термин лишился четкой смысловой нагрузки. Под терроризмом подразумеваются и чисто уголовные похищения людей с целью выкупа, и убийства на политической почве, и жестокие методы ведения войны, и угоны самолетов, и шантаж, т.е. акты насилия, направленные против собственности и интересов граждан. Существует более ста определений террора и терроризма, но ни одно из них не является достаточно определенным. Слово террор произошло из латинского языка: *terror* – страх, ужас. Действительно, любые действия террориста (даже не связанные с убийством) всегда предполагают насилие, принуждение, угрозу. Главное средство достижения цели для любого террориста – это запугивание, создание атмосферы страха и неуверенности, наведение ужаса. Принимая во внимание крайнюю общественную опасность и жестокость актов террора, их антисоциальность и антигуманность, терроризм можно определить как общественный феномен, заключающийся в противоправном использовании крайних форм насилия или угрозы насилием для устрашения противников с целью достижения конкретных целей.

В наши дни существует множество форм терроризма, которые можно классифицировать по субъектам террористической деятельности и по направленности на достижение тех или иных результатов. Внутригосударственный терроризм – это деятельность специально организованных террористических групп или террористов-одиночек, акции которых направлены на достижение различных политических целей в пределах одного государства. Террором может называться насилие, сознательно направленное по отношению к государству.

Насилие выступает в двух формах: 1) прямое насилие, которое выражается в непосредственном применении силы (война, вооруженное восстание, политические репрессии, террор), и 2) косвенное (скрытое) насилие, которое не предполагает непосредственного использования силы (различные формы духовного, психологического давления, политическое вмешательство, экономическая блокада), но означает только угрозу применения силы (политическое давление, дипломатический ультиматум).

Как отмечается в правовой литературе, к государственному террору чаще прибегают нестабильные режимы с низким уровнем легитимности власти, которые не могут поддерживать устойчивость системы экономическими и политическими методами. Политический террор Россия познала еще во времена

«Народной воли», участники которой широко пользовались террористическими методами для борьбы с ненавистным правительством (эта организация подготовила 7 покушений на Александра II).

Однако, если в прошлые времена террористы избирали в качестве жертв конкретных государственных или общественных деятелей, то современные политические террористы не гнушаются массовыми убийствами: из досадных издержек посторонние жертвы превратились в одно из самых действенных средств современного терроризма. Паника – вот на что рассчитывают террористы. Они ничего не требуют, ни к чему не призывают. Просто взрывают дома, пытаясь посеять животный страх и панику. Страх не является самоцелью. Страх – лишь средство достижения определенных политических целей.

Так, политический терроризм – это использование террора в политических целях. Именно поэтому главными объектами террористических действий выступают большие массы заведомо незащищенных людей. И чем беспощадней и кровавей будет террористическая акция, тем лучше для террористов. Это значит, что тем быстрее власть, политические силы или население будут делать то, что от них требуется. В этом отношении больницы, родильные дома, детские сады, школы, жилые дома – идеальные объекты для политических террористов. То есть, при политическом терроре главным объектом воздействия являются не сами люди, а политическая ситуация, которую посредством террора в отношении мирных жителей пытаются изменить в нужном для террористов направлении.

«Обычные» террористы для достижения своих целей сначала угрожают насилием, и только при неуступчивости реализуют свои угрозы, политический же террор изначально предполагает массовые человеческие жертвы. Как бы то ни было, терроризм квалифицируется как уголовное преступление, независимо от его причин, целей и мотивов. Современный политический терроризм слился с уголовной преступностью, они взаимодействуют и поддерживают друг друга. Их цели и мотивы могут быть различными, но совпадают формы и методы.

Вот несколько примеров: колумбийские террористические организации взаимодействуют с наркомафией, корсиканские – с сицилийской мафией. Часто для получения достаточных финансовых ресурсов для своей деятельности политические террористические группировки пользуются уголовными методами – контрабандой, незаконной торговлей оружием. Кроме того, не всегда можно понять, с какой целью совершаются такие акты, как захват заложников, убийство известных журналистов, угон самолетов. Какой характер они носят – уголовный или политический?

Когда государственный терроризм выходит за границы отдельных стран, он приобретает характер международного. В последнее время этот вид терроризма приобрел невиданные, глобальные масштабы. Международный терроризм расшатывает государственные и политические устои, наносит огромный материальный ущерб, уничтожает памятники культуры, подрывает международные отношения. Как и любая другая форма террора, международный терроризм проявляется в беспорядочном насилии, обычно направленном против

людей без разбора для создания в массах идеи, что цель оправдывает средства: чем ужаснее преступление, тем лучше с точки зрения террористов.

Разновидностями международного являются транснациональный и международный криминальный терроризм. Первый – это различные акции негосударственных террористических организаций в других государствах. Однако, они осуществляются самостоятельно и не направлены на изменение международных отношений. Второй проявляется в действиях международной организованной преступности, участники которой могут быть далеки от каких-либо политических целей, а их акции – направлены против конкурирующих преступных организаций в другой стране.

«В соответствии с направленностью терроризм можно классифицировать также на: социальный, преследующий цель коренного или частичного изменения экономического или политического строя собственной страны; националистический, практикуемый организациями сепаратистского толка и организациями, поставившими своей целью борьбу против диктата инациональных государств; религиозный, связанный либо с борьбой приверженцев одной религии (или секты) в рамках общего государства с приверженцами других, либо с попыткой низвергнуть светскую власть и утвердить власть религиозную».

Терроризм – опасность глобального масштаба, в современных условиях, по существу, превратился в угрозу политическим, экономическим, социальным институтам государства, правам и фундаментальным свободам человека. Уже грозит ядерный терроризм, терроризм с применением отравляющих веществ, информационный терроризм. »Сегодня в мире насчитывается около 500 нелегальных террористических организаций. С 1968 по 1980 гг. ими было совершено около 6700 террористических актов, в результате которых погибло 3668 и ранено 7474 человека.

В современных условиях наблюдается эскалация террористической деятельности экстремистски настроенных лиц, групп и организаций, усложняется ее характер, возрастают изощренность и античеловечность террористических актов. Согласно исследованиям ряда российских ученых и данным зарубежных исследовательских центров, совокупный бюджет в сфере террора составляет ежегодно от 5 до 20 млрд. долларов».

Следует отметить, что кроме многочисленных террористических организаций, существует и множество поддерживающих эти организации государственных структур и даже государств-спонсоров терроризма. В основном это развитые западные и арабские нефтедобывающие страны. Совершенно очевидно, что явление терроризма становится особенно опасным, если оно создается и поддерживается государственными режимами, особенно диктаторского, националистического, сепаратистского типа.

Предполагается, что базы подготовки террористов существуют по меньшей мере в десятке стран: Иран, Ирак, Северная Корея, Ливия, Сомали, Куба, Сирия, Судан.

Экстремистские и террористические организации и группировки, не исключая и мусульманские, находятся на территории таких развитых стран как Германия, Великобритания, Франция. Террористическое подполье – в том числе

такие группировки, как «Хамас», «Хезболла», «Исламский джихад» – действуют в труднодоступных джунглях и пустынях и скрываются в центрах больших городов.

Кровавые акции чеченцев, события 11 сентября в США, почти ежедневные террористические акты в Израиле, поражающие своей жестокостью и варварскими формами (взрывы в местах массового скопления людей – кафе, магазинах, административных зданиях, пассажирских автобусах и самолетах)... И это далеко не полный список действий террористов-фанатиков за последние несколько лет. Хотелось бы отметить, что все перечисленные акты совершались террористами на религиозной почве. Именно религиозные убеждения Бен Ладена делают его и его последователей такими опасными.

Известно, что агенты так называемого террориста номер один уже в течение многих лет пытались купить или выкрасть ядерные технологии. По-видимому, они считали это своим главным религиозным назначением – добраться до химического, биологического и ядерного оружия массового поражения.

Вот что пишет Стивен Саймон, бывший член Совета Национальной безопасности, издавший книгу о религиозном терроризме: «Это не насилие на службе какой-либо практической программы. Это – убийство неверных во славу Аллаха. Для человека нерелигиозного – это безумие. И может ли это кончиться само по себе? Факты говорят за себя: у них есть только одна цель – убить возможно большее число людей, чтобы подорвать таким образом власть сатаны. И никакой ответственности: есть только один моральный критерий, и этот критерий – Бог». Восторженные и убежденные, что они выполняют волю Божью, террористы-фанатики лишены какого-либо морального самоограничения. Они ограничены только своими возможностями.

Современный терроризм представляет не только угрозу безопасности отдельных политических или общественных деятелей, организаций, государств. Принимая во внимание глобальные масштабы и размах терроризма сегодня, можно с полной определенностью утверждать, что он представляет смертельную опасность для всего человечества.

Известными фактами являются попытки отравления водопроводной воды, распыления радиоактивных веществ, применение оружия массового поражения в метро, угрозы применения горчичного газа, бациллы сибирской язвы, распространение которой могло бы сравниться по количеству жертв с действием термоядерного оружия. Террористами также была создана подпольная лаборатория по производству палочки ботулинуса, 200 граммов которого достаточно для уничтожения всего живого на планете, не раз предпринимались попытки проникнуть на ядерные объекты, получить доступ к химическому и бактериологическому оружию. Таким образом, для решения вышеизложенной проблемы представляется необходимым совершенствование национального уголовного законодательства, ужесточение санкций по отношению к государствам, поддерживающим терроризм, координация усилий и тесное сотрудничество всех международных организаций по борьбе с терроризмом.

Основные причины, порождающие терроризм

Терроризм появляется, когда общество переживает глубокий кризис, в первую очередь кризис идеологии и государственно-правовой системы. В таком обществе появляются различные оппозиционные группы – политические, социальные, национальные, религиозные, – для которых становится сомнительной законность существующей власти. Терроризм имеет тенденцию к росту именно в переходные периоды и этапы жизни общества, когда в нем создается определенная эмоциональная атмосфера, а неустойчивость является основной характеристикой базовых отношений и социальных связей. Это является благодатной почвой для взращивания насилия и агрессивности в обществе и приводит к тому, что та или иная экономическая, этническая, социальная, религиозная или другая группа пытается навязать свою волю обществу, используя при этом в качестве инструмента реализации своих устремлений насилие.

Проблема терроризма приобретает особую остроту в период социальных конфликтов, которые являются провоцирующим фактором террористического поведения. В свою очередь, причиной возникновения конфликтных ситуаций является переходный период, коренное изменение социально-политического и экономического устройства общества. Конфликты отличаются длительностью, степенью остроты противоречий, методами разрешения. »Различаются социальные конфликты, имеющие политические, экономические, национальные, религиозные корни. Террорист использует любую форму конфликта, поскольку она создает благоприятные условия для достижения им своих целей путем совершения преступлений».

Рассмотрим наиболее существенные причины, порождающие терроризм, на примере России. Переходный период, отягощенный тяжелым экономическим кризисом, создал условия социального противостояния, сформировал особое состояние массового сознания, для которого характерна неадекватная оценка реальной действительности, широкое распространение получили настроения неуверенности, неоправдавшихся ожиданий, социального страха, озлобленности и агрессивности. В этих условиях легко воспринимаются экстремистские призывы к акциям протеста.

Нищета, безработица, безысходность, крайняя дифференциация населения по уровню доходов, слабость государственной власти, ее неспособность обеспечить безопасность личности и ее имущества приводят к тому, что культ насилия начинает стремительно прокладывать себе дорогу, и экстремизм в этих условиях становится неотъемлемой частью менталитета общества. Утрата людьми уверенности в своем настоящем и будущем, разрушение всех идеалов бывшего советского общества, царящая везде атмосфера насилия и жестокости, культивируемая средствами массовой информации, создают весьма благоприятные условия для роста преступности, а терроризм приобретает масштабы национального бедствия.

Не стоит забывать и о том, что Россия обладает уникальными геополитическими характеристиками: необъятность территории, многонациональный характер населения, несходство традиций и обычаев наций и народностей,

неравномерность регионального социально-экономического развития. Все это, безусловно, сказывается на общественной стабильности, способствует нарушениям безопасности граждан. На территории России проживают миллионы мусульман, основная часть которых исповедует радикальные течения, связанные с проявлениями насилия и особой жестокости. У ряда народов и этнических групп России насилие, экстремистские и террористические методы решения проблем часто являются элементами национальной культуры и религии.

Фактором, способствующим активизации терроризма в России в постсоветский период, явилось и разрушение административно-командной системы. Интересным представляется тот факт, что распространенный в советское время тезис о существовании терроризма в международных отношениях в капиталистических странах и лишь отдельных террористических акций в социалистических странах, соответствовал действительности, так как мировой опыт свидетельствует о том, что общество демократического типа создает более благоприятные условия для террористической деятельности, чем административно-командная система с ее жестким контролем как за поведением отдельной личности, так и за функционированием всех общественно-политических институтов.

Из этого можно сделать вывод, что разрушение административно-командной системы и демократизация общества могут способствовать усилению политического экстремизма и терроризма. Особенно уязвимым с этой точки зрения является переходный период, сопровождающийся ломкой старых и формированием новых государственных структур, усилением элемента нестабильности, резким обострением внутренних противоречий, основанных на нерешенных социально-экономических, национальных, религиозных и других проблемах, появлением различного рода негативных явлений. Переходный период опасен также потерей частью российского общества нравственных и социальных ориентиров, что зачастую приводит к стремлению решить те или иные проблемы с помощью насилия.

Следует отметить и все возрастающее влияние различных экстремистских структур из-за рубежа на так называемые «горячие точки», отдельные группы населения России – на беженцев или эмигрантов из других стран, всемерное поощрение нестабильности и сепаратизма в России западными спецслужбами. Некоторые общественно-политические, национальные, религиозно-политические объединения допускают использование насильственных методов борьбы для достижения своих конкретных политических целей, создают незаконные вооруженные формирования.

В политическую практику таких организаций в отдельных регионах входит и непосредственное применение методов насилия – для запугивания и устрашения политических оппонентов, для оказания определенного давления на органы государственной власти, дестабилизации политической обстановки, срыва предпринимаемых властями усилий по урегулированию конфликтов.

Все чаще раздаются угрозы уничтожить объекты жизнеобеспечения, жилой фонд, промышленные предприятия. Даже без выдвижения требований политического характера такие акции могут резко дестабилизировать политическую

обстановку, стать причиной организованных или стихийных противоправных массовых выступлений.

Резко растет масштаб незаконного оборота в России различных видов оружия, что является важнейшей предпосылкой увеличения числа террористических проявлений, усиления их общественной опасности. «О размахе терроризма может свидетельствовать сводка МВД по результатам операции «Вихрь-Антитеррор», проведенная на объектах транспорта в октябре 1999 г.: в течении нескольких дней из незаконного оборота было изъято около 200 единиц огнестрельного оружия, свыше 38 тысяч боеприпасов, 50 взрывных устройств. Сотрудниками Минераловодского УВДТ обнаружен подпольный склад хранения 2 тонн взрывчатых веществ в помещении акционерного общества. На вокзале станции Волгоград-1 задержана местная жительница с пятью взрывпакетами и 80 патронами различного калибра. В лесу под Котовском Тамбовской области обнаружен склад взрывчатых веществ – 453 кг тола и гексогена, в Москве в разных местах – несколько тонн взрывчатки, предназначенной для совершения терактов. И это лишь официальная статистика! Невозможно даже представить, сколько еще средств и орудий совершения террористических актов находится в руках преступников и дельцов преступного оружейного бизнеса.

Весьма негативным фактором являются и социальные противоречия, присущие современной российской действительности. Это:

1. противоречия, обусловленные расколом общества на группы с различным экономическим положением. Замедлился процесс формирования среднего слоя, который создает основу социальной стабильности, увеличилось число люмпенов, пополняющих криминальные группы различного толка. Затем последовали отток активной части населения из приоритетных сфер жизнедеятельности (производства, науки, образования), возрастание социальной вражды и агрессивности, обвальное увеличение преступности, прежде всего тех видов преступлений, которые связаны с насилием против личности;

2. противоречия, обусловленные углублением национальных, религиозных, региональных и иных конфликтов;

3. противоречия, обусловленные разрушением сложившейся и отсутствием новой эффективной системы социальных гарантий жизни населения. При этом сказывается действие таких факторов, как рост социальной неудовлетворенности, формирование в связи с этим настроений социальной отчужденности, усиление иждивенчества со стороны значительной части общества, постепенное втягивание определенной части населения в криминальные отношения; в связи с материальной и финансовой неустроенностью, бытовыми сложностями для военнослужащих, массовыми увольнениями из вооруженных сил и органов внутренних дел, разведки и контрразведки формируется отрицательный социальный потенциал в среде военнослужащих и, как следствие, – падение престижа армии, органов внутренних дел, рост преступности среди военнослужащих, переход в криминальные структуры многих профессионалов из МО, МВД, ФСБ.

Все вышеперечисленные противоречия привели к таким неблагоприятным последствиям, как:

1. формирование очагов социальной напряженности и противоборства, способных легко перейти в стадию открытого конфликта с активным применением форм насилия, в том числе и террора;

2. снижение эффективности деятельности правоохранительных органов и возрастание угрозы безопасности личности и имущества;

3. утрата государством контроля над экономическими и финансовыми ресурсами страны, оборотом оружия;

4. проникновение в Россию и деятельность на ее территории зарубежных экстремистских террористических организаций и религиозных сект («Хесболлах», «Братья-мусульмане» и пр.);

5. обострение криминогенной обстановки и распространение правового нигилизма;

6. усиление влияния лидеров организованной преступности на развитие и обострение процессов противоборства, дестабилизации общества. Очевидным является тот факт, что организованная преступность уже провела и проводит своих представителей в органы исполнительной и законодательной власти в различных регионах страны;

7. усиление миграции населения, нарастание волны беженцев, что влечет за собой тяжелые экономические и социальные последствия и создает новые очаги напряженности в различных регионах, местах поселения беженцев. Лишенные социальной и материальной основы жизни, они становятся одной из наиболее опасных социальных групп пополнения криминальных группировок, входят в наиболее организованные и жестокие преступные группировки, построенные на этнической основе;

8. отсутствие контроля за распространением способов террористической деятельности через информационные сети, публикация пособий по изготовлению взрывчатых веществ, организации взрывов.

Совершенствование информационных технологий расширяет возможности пропаганды идей терроризма, распространения современных технологических приемов организации и проведения террористических акций. Например, террористические структуры широко используют возможности глобальной информационной компьютерной сети Internet, в которой имеют свои страницы перуанские террористы из «Сендеро Луминосо» и «Тупака Амару», боевики афганского движения «Талибан», грузинские националисты из группы «За свободную Грузию» и многие другие террористические организации. Кроме перечисленных, существуют и другие факторы, служащие благоприятной почвой для развития терроризма не только в России, но и за ее пределами.

Это, в первую очередь, экономические факторы. Именно они, по мнению многих юристов и социологов, являются главной предпосылкой возникновения терроризма во всех его проявлениях. Экономический кризис ущемляет интересы средних слоев населения, которые при этом могут создавать своим поведением политическую нестабильность в виде забастовок, пикетов, перекрытий транспортных магистралей. Безработица молодежи объединяет ее в группы, а наличие большого количества свободного времени приводит к тому, что для них участие в делах группы становится основной формой деятельности. А в

зависимости от личных качеств человека (отсутствие трудолюбия, желание быстро разбогатеть, привлечь к себе внимание хоть на некоторое время, стать популярным в своей среде) может побудить его к активной террористической деятельности.

Негативное воздействие оказывают и противоречия в политических отношениях, среди которых принципиальное значение приобретают:

1. противоречия между демократическими конституционными принципами и реальной практикой;
2. противоречия, вытекающие из продолжающегося процесса политического размежевания общества, формирования социальных групп и слоев с противоположными политическими интересами;
3. противоречия, порожденные отчужденностью между властью и населением;
4. противоречия, вызванные ослаблением социально-экономических и культурных связей между центром и регионами, а также между отдельными регионами.

Вся совокупность социальных, экономических, политических и иных противоречий дополняется противоречиями в духовной сфере, влекущими за собой деградацию духовной жизни общества, разрушение исторических, культурных, нравственных традиций, гуманистических ценностей, утверждение культа индивидуализма, эгоизма, жестокости и насилия, неверие в способность государства защитить своих граждан, формирование в обществе настроений национального унижения и обесценивание таких понятий, как долг, достоинство, честь, верность Отечеству, т. е. потерю идеологии государственности. Именно при возникновении таких явлений происходит «героизация» уголовных авторитетов, бандитов и террористов.

Особого внимания заслуживают и психологические аспекты проблемы терроризма. Их анализ нужен для объяснения не только конкретного террористического акта и его причин, но и всего явления терроризма в целом. Знание психологии терроризма позволяет понять, от кого можно ожидать соответствующих действий, что представляет собой террорист как личность, как предупреждать и расследовать преступления, связанные с террором, как наказывать виновных. Основу психологического познания терроризма составляет анализ мотивов этого преступления. Возникает вопрос: какую выгоду получает виновный от совершения соответствующего акта, в том числе и в тех случаях, когда он действует за материальное вознаграждение? Ведь корыстные стимулы лишь внешне выглядят естественными мотивами, а под ними, в глубине, на бессознательном уровне, функционируют еще и другие, не менее мощные побуждения, которые достаточно часто являются ведущими.

Итак, остановимся на вопросе о непосредственных причинах обращения к террористической деятельности. Это:

1. причины психопатологического характера. Среди ученых-психологов ведутся дискуссии относительно того, кто преобладает среди террористов – нормальные люди или люди с психическими отклонениями. Большинство исследователей склоняются все же к первому;

2. мотивы самоутверждения, молодежной романтики и героики, придания своей деятельности особой значимости, преодоления отчуждения, обезличивания, стандартизации;

3. корыстные мотивы, которые могут вытеснять идейные или переплетаться с ними. Кроме того, кого-то просто нанимают для совершения террористических актов;

4. очень часто терроризм является результатом «железного» убеждения в обладании естественной, высшей, окончательной истиной, уникальным рецептом «спасения» своего народа или даже всего человечества («идейный абсолютизм»).

Приведенная типология далека от совершенства. Некоторые ее пункты переплетаются. Так, «идейный абсолютизм» может сопрягаться с корыстной заинтересованностью или быть присущим лицам с психическими отклонениями. Однако представление о мотивах террористической деятельности, пусть даже логически не слишком строгое, необходимо не только в исследовательских, но и в практических целях. Тем не менее, следует заметить, что корни терроризма лежат не столько в психологии, сколько в политических, экономических и иных социальных отношениях. И террористической деятельностью люди занимаются не в силу психологических аномалий (хотя они, как уже отмечалось, и могут иметь место).

Важнейшими причинами являются все же аномалии политические, территориальные, идеологические, религиозные. Углубляющийся социальный, экономический, духовный и политический кризис, ослабление правопорядка порождают новые противоречия, для разрешения которых отдельные лица и организации все чаще прибегают к насилию. Разрушая и убивая, террористы преследуют отдаленные цели, а сами убийства и взрывы рассматриваются ими лишь как средства достижения целей. Терроризм в широком понимании сочетает самые разные формы террористической деятельности – от политической, идеологической, религиозной до разовых кровавых акций, от справедливой вынужденной борьбы за свое выживание, существование или освобождение до зверского уничтожения ни в чем не повинных людей в узко корыстных и политических интересах.

Рассмотренные предпосылки и причины терроризма, конечно, не дают полной картины этого сложного феномена. Имеется много частных, индивидуальных причин и мотивов обращения к террористической деятельности, например, личные обиды, зависть, ущербность, садистские наклонности, эмоциональные аффекты и т.д.



3.5. ТЕРРОРИЗМ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XX ВЕКА*

Начало XX века ознаменовалось высокой степенью потенциала напряженности и конфликтности. Причиной тому были изменения в способе организации промышленности, социальных отношениях, рост роли средств массовой коммуникации. Высокий уровень политической социализации проявлялся в двух аспектах: интерес и участие широких слоев в политике, в том числе и международной.

Появляется феномен «общественного мнения». Фактически был дан старт тому процессу, который можно обозначить в современном термине «глобализация»; в тот период наиболее употребительном (не только в марксистском дискурсе) был «империализм». На рубеже веков очень остро встал национальный вопрос, по-прежнему и даже более конфликтно, наблюдалась идеологическая борьба, появляются теории геополитики. Последние были призваны решать двойственную функцию: попытаться дать новую трактовку генезису и динамике международных отношений и одновременно «обслуживать» внешнюю политику того или иного государства.

Именно в рамках национальной, идеологической и геополитической борьбы получил свое развитие в первой половине XX века терроризм. В этот период он выходит на международную арену как средство осуществления политики. Причем, как очень соблазнительный механизм радикального решения всей накопившейся и чрезвычайно запутанной массы проблем.

Конечно, можно найти отдельные примеры и более ранний период (покушение гарибальдийцев на Наполеона III, нападение на наследника русского престола Николая в Японии, убийство супруги Франца-Иосифа и др.), но все они были спорадическими и не несли в себе системного элемента, а значит, не рассматривались как тенденция и механизм; соответственной была и реакция тех или иных государств – «досадное недоразумение». Терроризм оказался востребованным в ситуации радикального обострения противоречий, изменилась и реакция на него.

Прежде всего, на международную арену выходит *национальный* терроризм. Ярчайший пример – убийство 28 июня 1914 года в Сараево наследника австро-венгерского престола Франца Фердинанда и его супруги. Террористический акт произошел на территории Боснии, которая в тот момент (и это было признано на международном уровне) входила в состав Дунайской империи. Поскольку преступник был пойман, то стало ясно, кого он представляет: организацию «Млада Босна», ставившую цель отторжение данной территории и присоединение к Сербскому королевству.

Напомним, что принцип территориальной целостности (и, соответственно суверенитета) был закреплен в международном праве еще Венским Конгрессом 1815 г.

* По опубликованным текстам философской антропологии А.В. Яхлова (кафедра политологии СПбГУ). Ссылки на литературные источники опущены.

Предварительное следствие выявило, что покровители Гаврилы Принципа и всей организации находятся в соседней Сербии. Это и не удивительно, поскольку внешняя политика этого королевства ориентировалась на концепцию панславизма, в рамках которой в 1912-1913 государство участвовало в Балканских войнах. Примечательно, что австрийский ультиматум был составлен после предварительного следствия через месяц после террористического акта (23 июля). В нем предлагались меры, направленные на предотвращения подобных инцидентов в будущем; в общем и целом они соответствовали положениям международного права, в том числе и действующим сейчас.

Вена требовала: запретить организации, деятельность которых направлена на нарушение территориальной целостности Австрии; согласиться на сотрудничество спецслужб в деле их подавления; «открыть судебное действие, против участников заговора 28 июня, которые находятся на сербской территории» (о выдаче речь не идет); «помешать содействию перевозки оружия и взрывчатых веществ через границу»; наказать ряд военных и пограничных чиновников (в ультиматуме поименованы), которые содействовали убийству; дать объяснения по поводу многочисленных интервью официальных лиц после убийства, где выражалась неприязненное отношение к империи; допустить к розыску австрийскую следственную группу.

Дальнейший ход развития известен. Государства участники конфликта, их партнеры и союзники не проявили ответственности, а результатом стала Великая (как ее называют на Западе) война, закончившаяся крахом ряда великих держав, в том числе и России; парадокс, что цель Гаврилы Принципа была реализована.

Другим ярким примером *национального* терроризма была волна убийств в Веймарской Германии в начале 20-х годов политиков, выступавших за сотрудничество с Западом, сам факт которого рассматривалось как национальное предательство, что не удивительно в условиях распространения «теории заговора» и, как следствие ксенофобии, глубочайшего экономического кризиса, культурной дезориентированности, социального отчаяния. Все это питательная среда терроризма. Правда, здесь убийства проходили на территории самой республики.

В 1920 году был убит М. Эрцбергер, который подписал от имени Германии Версальский мирный договор и выступал за его соблюдение, в 1921 произошло покушение на первого канцлера республики Ф. Шейдемманна, в 1922 убит крупный промышленник, министр иностранных дел, еврей по национальности В. Ратенау, проводивший политику баланса между Западом и Востоком. Это только наиболее яркие примеры политического экстремизма. Следствием стало то, что внешняя политика Германии с середины 20-х (еще при демократии) ориентируется на реванш. Данный импульс в полной мере был задействован нацистами.

Яркими примерами *идеологического* терроризма была серия убийств русскими эмигрантами советских дипломатов. Первым актом такого рода стало убийство В. Воровского в Лозанне (1923 г.). Потом последовали убийства Т. Нетте в Латвии (1926 г.), П. Воейкова в Варшаве (1927 г.). Все они в качестве главной цели имели обострение отношений Советской России с Западом,

провоцируя ее на жесткую реакцию и конфликт. Стимулом была ненависть к коммунистам. Все исполнители были на момент совершения преступления маргиналами. В случае с В. Воровским цель была достигнута, впоследствии СССР предпочитал более мягкую реакцию на произошедшее...

Своеобразной аберрацией идеологического терроризма стало убийство в 1932 году президента Франции П. Думера, опять-таки русским эмигрантом В. Горгуловым. Цель помешать наметившемуся сближению двух государств. Террорист был застрелен на месте, что, само по себе, подозрительно. Впрочем, и цель реализована не была. Противоположная идеологическая сторона также стала использовать террористические методы, создав специальную структуру в недрах НКВД под руководством П. Судоплатова. Похищение во Франции и последующее убийство в России генералов Кутепова (1930) и Миллера (1937), а уж тем более убийство Л. Троцкого в Мексике (1940) – типичные случаи терроризма.

Геополитический терроризм пересекается с национальным и идеологическим, но имеет свою глубинную цель: расширение «жизненного пространства», реализацию соответствующей концепции. В этой связи терроризм как средство осуществления политики был активно задействован нацистской Германией и ее структурами (в том числе и государственными) для устранения знаковых фигур-препятствий. Уже в 1934 году произошла серия дерзких актов.

25 июля переодетые члены СС прямо в государственной резиденции убили канцлера соседней Австрии Э. Дольфуса и предприняли попытку переворота. Этому предшествовали акты диверсий на транспорте и убийство ряда мелких чиновников Австрийской республики. Радиостанция из Мюнхена прямо подстрекала к терроризму. Гитлер с трудом сдерживал демонстрацию радости от происходящего. Впрочем, путч провалился, а некоторые его участники казнены. 9 октября была реализована операция «Гевтонский меч»: убийство в Марселе короля Югославии Александра и министра иностранных дел Франции Луи Барту.

В организации убийства напрямую были задействованы, в том числе и дипломатические структуры Германии, а непосредственным убийцей был македонец В. Георгиев. Убийство имело далеко идущие последствия. Сорван план реанимации Малой и Балканской Антанты как противовеса нацистской политики, замедлилось франко-советское сближение. Вообще, гитлеровцы активно использовали разного рода национально-террористические организации для борьбы со своими геополитическими противниками посредством дестабилизации обстановки внутри этих государств. В этом же году при их помощи украинскими националистами (ОУН) во Львове был убит антигермански настроенный министр внутренних дел Польши Б. Перацкий. Здесь также можно наблюдать аберрацию: непосредственным поводом к началу Второй мировой войны стал инсценированный и проведенный самими гитлеровцами террористический акт в немецком городе Глейвиц, совершенный якобы поляками 31 августа 1939 года.

Подводя итог, можно отметить, что в описываемый период терроризм стал рассматриваться как приемлимый и действенный способ реализации внешнеполитических задач. Более того, его активно стали использовать государственные структуры, чего ранее не наблюдалось. Поэтому неудивительно,

что первая попытка борьбы с ним (Конвенция Лиги Наций по предотвращению и наказанию актов терроризма 1937) не вступила в силу.



3.6. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА*

Обострение глобальных проблем на рубеже XX и XXI веков стало отличительной чертой современного этапа развития мирового сообщества. Они превратились в реалии, во многом определяющие сегодняшние особенности международных отношений и основные направления мировой политики.

Участие в международном сотрудничестве по преодолению глобальных проблем следует рассматривать как специфическую форму продолжения внутренней политики государства за его пределы в мировое геополитическое пространство.

Цели и результаты такого участия свидетельствуют о политической ориентации государства, уровне его социального и культурного, научного и технологического развития.

В наше время речь идет не только о способности отдельных государств, но и всего мирового сообщества найти адекватные ответы на глобальные вызовы его будущему. В данной связи представляется особенно важным определить значение как общечеловеческой проблематики в целом, так и отдельных глобальных проблем для перспектив развития мирового сообщества.

В политической глобалистике традиционно выделяют группу общечеловеческих проблем, связанных со сферой международных отношений. К этой группе с периода возникновения глобалистских исследований относили в качестве центральной – проблему сохранения мира или, как ее еще расширительно обозначают, военно-политическую глобальную проблему. К этой группе также принадлежат проблема экономической отсталости многих развивающихся государств, проблема национализма и этнополитических конфликтов, проблема глобальной управляемости международного сообщества и др.

В последнее время проблема международного терроризма превратилась в одну из острейших глобальных проблем современности, связанных со сферой международных отношений. Эта трансформация обусловлена, по-нашему мнению, следующими причинами:

Во-первых, международный терроризм, к сожалению, получает все более широкое распространение в планетарном масштабе. Он проявляется как в регионах традиционных международных конфликтов (например, Ближний Восток, Южная Азия), так и от этого опасного явления оказались не застрахованы и наиболее развитые и благополучные государства (в частности США и Западная Европа).

* По опубликованным текстам философской антропологии Ю.В. Косова (кафедра политологии СПбГУ). Ссылки на литературные источники опущены.

Во-вторых, международный терроризм представляет серьезную угрозу для безопасности отдельных государств и всего мирового сообщества в целом. Ежегодно в мире совершаются сотни актов международного терроризма, а скорбный счет их жертв составляет тысячи убитых и искалеченных людей;

В-третьих, для борьбы с международным терроризмом не достаточно усилий одной великой державы или даже группы высокоразвитых государств. Преодоление международного терроризма как обостряющейся глобальной проблемы требует коллективных усилий большинства государств и народов на нашей планете, всего мирового сообщества.

В-четвертых, все более явной и наглядной становится связь современного феномена международного терроризма с другими актуальными глобальными проблемами современности. В настоящее время проблема международного терроризма должна рассматриваться как важный элемент всего комплекса общечеловеческих, глобальных проблем.

Проблеме международного терроризма присущи многие общие черты характерные для других общечеловеческих затруднений, такие как планетарные масштабы проявления; большая острота; негативный динамизм, когда отрицательное воздействие на жизнедеятельность человечества возрастает; потребность неотложного решения и т.д. В то же время глобальная проблема международного терроризма имеет и специфические, характерные для нее черты. Рассмотрим более подробно наиболее важные из них.

Прежде всего, следует обратить внимание на то, что проблема международного терроризма связана с основными сферами жизнедеятельности мирового сообщества и социумов отдельных стран: политикой, национальными отношениями, религией, экологией, преступными сообществами и т.п. Эта связь получила отражение в существовании различных видов терроризма, к которым относят: политический, националистический, религиозный, криминальный и экологический терроризм.

Члены групп осуществляющих политический террор ставят своей задачей достижение политических, социальных или экономических изменений внутри того или иного государства, а также подрыв межгосударственных отношений, международного правопорядка. Националистический (или как его еще называют национальный, этнический или сепаратистский) терроризм преследует цели решения национального вопроса, которые в последнее время приобретает все больше характер сепаратистских устремлений в различных полиэтнических государствах.

Религиозный вид терроризма обусловлен попытками вооруженных группировок, исповедующих ту или иную религию вести борьбу против государства, где господствует иная религия или иное религиозное направление. Криминальный терроризм формируется на основе какого-либо преступного бизнеса (наркобизнес, незаконный оборот оружия, контрабанда и т.п.) с целью создания хаоса и напряженности в условиях которых, наиболее вероятно получение сверхприбылей. Экологический терроризм реализуют группировки, выступающие с помощью насильственных методов вообще против научно-

технического прогресса, загрязнения окружающей среды, убийства животных и строительства ядерных объектов.

Другой отличительной чертой глобальной проблемы международного терроризма является значительное влияние на нее международных криминальных сообществ, определенных политических сил и некоторых государств. Это влияние, несомненно, ведет к обострению рассматриваемой проблемы.

В современном мире существуют проявления государственного терроризма, связанные с попытками устранения глав иностранных государств и других политических деятелей; с акциями, направленными на свержение правительств зарубежных стран; создания паники среди населения иностранных государств и т.д.

Международный терроризм является в наши дни неотъемлемой частью процесса распространения транснациональных преступных организаций, поддерживаемых коррумпированными государственными чиновниками и политиками. Так, в получившей широкую известность, работе английских ученых «Глобальные трансформации» отмечается: «Существуют и негативные формы международных организаций, такие как террористические и криминальные организации. Несмотря на длящийся много столетий конфликт между контрабандистами и властями, в последние годы рост транснациональных криминальных организаций связан с наркоторговлей (сейчас согласно оценкам экспертов ее годовой оборот составляет свыше 300 млрд. долларов) и широким распространением организованной преступности. Решение этих проблем стало одной из важнейших задач для правительств и полицейских сил во всем мире».

Еще с одной специфической чертой глобальной проблемы международного терроризма является ее трудно прогнозируемость. Во многих случаях субъектами терроризма становятся психически неуравновешенные люди, чрезмерно амбициозные политики. Терроризм часто рассматривают как способ достижения целей на мировой арене и в международных отношениях, которые не могут быть осуществлены какими-либо иными методами. В современных условиях формы террористической деятельности становятся все более сложными, а входят во все большее противоречие с общечеловеческими ценностями и логикой мирового развития.

Таким образом, проблема международного терроризма представляет реальную планетарного масштаба угрозу для мирового сообщества. Данная проблема имеет собственную специфику, которая отличает ее от других общечеловеческих затруднений. Однако, проблема терроризма тесно взаимосвязана с большинством глобальных проблем современных международных отношений. Она может быть рассмотрена как одна из наиболее актуальных глобальных проблем наших дней.

Однако, последние террористические акты, прежде всего трагические события 11 сентября 2001 года в Нью-Йорке, по своим масштабам и влиянию на дальнейший ход мировой политики стали беспрецедентными в истории человечества. Число жертв, размеры и характер разрушений, вызванные терактами начала XXI века оказались сопоставимы с последствиями вооруженных конфликтов и локальных войн. Ответные меры, вызванные указанными

террористическими акциями, привели к созданию международной антитеррористической коалиции, включившей в свой состав десятки государств, что раньше имело место только в случае крупных вооруженных конфликтов и войн. Ответные антитеррористические военные действия также приобрели планетарный масштаб.

В данных условиях глобальная проблема международного терроризма, по нашему мнению, не может рассматриваться только как самостоятельный феномен. Она начала превращаться в важную составную часть более общей военно-политической глобальной проблемы, связанной с фундаментальными вопросами войны и мира, от решения которой зависит дальнейшее существование человеческой цивилизации.



3.7. ПРОБЛЕМА ТЕРРОРИЗМА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ*

Терроризм – это весьма сложное и трудно поддающееся точному определению общественное явление. Оставляя в стороне различные юридические формулировки, характеризующие терроризм с точки зрения уголовного права, обратим внимание на его социально-политические признаки. Можно согласиться с мнением, что неотъемлемое свойство терроризма — систематическое применение насилия, причём насилие используется при соответствующей социально-политической мотивации и идеологическом обосновании. Достижение поставленных террористами целей включает два этапа: на первом осуществляется акт устрашения, а на втором этапе террористы управляют поведением людей в выгодном для себя направлении. Следовательно, любая террористическая акция представляет собой сложное по структуре явление, имеющее два объекта преступных посягательств. Первичный объект может быть отдельным физическим лицом, группой лиц или материальным объектом; вторичный — объект управления, которым можно считать общественные отношения в широком смысле.

Поскольку первичными объектами террористических действий часто оказываются государственные деятели или учреждения, а вторичные объекты — общественные отношения — целиком находятся в сфере деятельности государства, терроризм представляет потенциальную угрозу любой государственной власти независимо от юридической формы и политико-идеологического содержания. Не случайно уголовные законодательства отдельных стран и международное право относят терроризм к разряду наиболее опасных преступлений.

Современное международное право квалифицирует многие виды преступных действий, подпадающих под определение «террористических», в частности, захват заложников, авиационный терроризм и т.д., к разряду преступлений международного характера, то есть таких деяний физических лиц, которые

* По опубликованным текстам философской антропологии С.А. Ланцов (кафедра политологии СПбГУ). Ссылки на литературные источники опущены.

посягают на права и интересы двух или нескольких государств, международных организаций, физических или юридических лиц.

За последние десятилетия создана значительная юридическая база в виде многочисленных международных конвенций для борьбы с терроризмом. В этих нормативных актах предусмотрены взаимные обязательства государств в противодействии различным видам и формам террористической деятельности. Среди них можно отметить Токийскую конвенцию 1963 года, Гаагскую конвенцию 1970 года, Монреальскую конвенцию 1971 года, направленные на борьбу с преступлениями террористов на воздушном транспорте, Нью-Йоркскую конвенцию 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, Нью-Йоркскую конвенцию 1979 года о борьбе с захватом заложников, Венскую конвенцию 1980 года, Монреальскую конвенцию 1991 года о маркировке пластических взрывчатых веществ.

В некоторых регионах существуют собственные нормативные акты антитеррористического характера. Так, в 1977 году под эгидой Совета Европы была принята Европейская конвенция по борьбе с терроризмом. Страны СНГ заключили между собой Договор о сотрудничестве в борьбе с терроризмом. В 2000 году была принята межгосударственная Программа сотрудничества по борьбе с терроризмом и другими проявлениями экстремизма образован Антитеррористический центр СНГ.

Однако, как свидетельствуют примеры из истории международных отношений, далеко не всегда имело место добросовестное сотрудничество государств в сфере борьбы с терроризмом. Интересы отдельных государств, их лидеров и правящих элит в этой сфере нередко оказывались не только различными, но даже противоположными. К тому же следует помнить о том, что к террористическим приёмам и средствам борьбы прибегали политические организации и движения самой разной ориентации — от крайне левых до крайне правых.

Терроризм может приобретать религиозные или национальные формы. Поскольку не всегда легко отличить сепаратизм от национально-освободительного движения или установить чёткую пропорцию между теми или иными политическими целями и допустимыми средствами их достижения, то создаётся почва для двойных стандартов при оценке террористической по форме и содержанию деятельности. Ещё Карл Шмитт отмечал, что одной из отличительных особенностей политики является стремление к оценке всех событий и явлений по шкале «свой — чужой». В соответствии с таким политизированным подходом одни и те же факты могут получать диаметрально противоположную интерпретацию и оценку: людей, ведущих разведывательную деятельность в иных государствах, делят на «своих» разведчиков и «чужих» шпионов, а людей, ведущих вооружённую борьбу, на «чужих» бандитов и «своих» партизан.

В полной мере этот двойной стандарт применялся в годы «холодной войны», когда противоборствующие сверхдержавы стремились к достижению своих глобальных целей, не слишком стесняясь в средствах. Когда было необходимо, в пропагандистских целях противоположная сторона обвинялась в поддержке и

спонсировании терроризма. Так поступала администрация президента США Рональда Рейгана в начале 80-х годов прошлого века, которая провозгласила одной из целей своей международной политики «борьбу с международным терроризмом», причисляя к нему левые, ориентированные на Советский Союз и его союзников политические движения в странах «третьего мира».

При этом сами США помогали тем силам и движениям, которые прибегали к террористическим по форме и содержанию способам вооружённой борьбы, если это отвечало их собственным интересам и целям. Американская помощь в большом объёме предоставлялась вооружённой антиправительственной оппозиции в Афганистане. Интересно отметить, что из числа участников «джихада» против советского военного присутствия в Афганистане вышел и нынешний «террорист № 1» Усама бен Ладен. Данный пример показывает, насколько опасным и неуправляемым может быть терроризм и для тех, кто его пытается использовать в своих целях.

Примеры двойного стандарта в оценке терроризма можно видеть как в прошлом, так и сегодня. Россия и Запад по-разному смотрели на ситуацию в Чечне или в Косово. Грузинские власти долго отрицали факт присутствия чеченских террористов-боевиков на своей территории, негласно оказывая им содействие. Затем Тбилиси резко поменяло позицию, обратившись к США за помощью в борьбе с чеченскими террористами, но, очевидно, главными мотивами такого обращения были иные мотивы, чем искренне желание покончить с очагом терроризма и бандитизма на своей территории.

Безусловно, после 11 сентября 2001 года ситуация в мире по вопросам борьбы с терроризмом изменилась. Однако, насколько эти изменения фундаментальны и необратимы, пока сказать трудно. Сентябрьские террористические акции в Нью-Йорке для теории и практики международных отношений имели и другие последствия. До недавнего времени понятие «международный терроризм» больше подчёркивало международную опасность такого явления, чем обозначало реальный, очевидный фактор в международных отношениях. Последние события показали, что в мировой политике произошли качественные сдвиги.

Ещё в начале 70-х годов XX столетия многие исследователи отмечали появление и возрастание роли негосударственных факторов международных отношений при одновременном относительном снижении роли отдельных суверенных национальных государств. Сторонники неолиберальных взглядов обращали внимание на позитивный, с их точки зрения, характер подобных процессов. Между тем, сегодня выявилась их негативная сторона.

Благодаря техническому и технологическому прогрессу, развитию средств коммуникации неправительственные международные организации террористического толка, к которым, несомненно, относится и «Аль-Каида», получили невиданные раньше для подобных структур возможности. Эти организации в новых условиях способны бросить вызов даже самым сильным в экономическом и военном отношении государствам, создать прямую угрозу для их безопасности. Государства же, как выяснилось, оказались слабо

подготовленными к новым вызовам и уязвимыми по отношению к опасности, исходящей от противников, обладающих значительно меньшими ресурсами.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что вопросы безопасности приобретают новое измерение, как на национальном, так и на международном уровнях. Это весьма важно учитывать в теории и практике международных отношений.



3.8. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТЕРРОРИЗМ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ*

Оживленная дискуссия о растущем влиянии глобализации на международные отношения стала еще более острой после 11 сентября 2001 г., когда мир столкнулся с небывалым в истории террористическим актом. Таким образом, побочные эффекты глобализации обнаружили свои опасные стороны, и для многих стало очевидно, что борьба с международной преступностью и ее высшим проявлением — сетью транснациональных сплоченных и хорошо оснащенных террористических организаций — в ближайшее время станет приоритетом номер в мировой политике.

Одновременно вскрылись недостатки существующих политических и правовых механизмов, используемых в борьбе с международным терроризмом: отсутствие должной координации в работе силовых ведомств внутри государств и на международном уровне, неоднозначное отношение различных общественно-политических сил в разных странах к вопросу о происхождении современного терроризма и методах борьбы с ним. Кроме того, обращение к самому понятию *терроризм* и его эволюции заставляет усомниться в его существовании как общепринятой теоретической категории и устоявшегося юридического термина. Даже в исследованиях правоведов обнаруживается немало разночтений в понимании терроризма и выделении его сущностных черт. По мнению Г.В. Овчинниковой, это в первую очередь связано с тем, что «главным фактором, затрудняющим единый подход к определению терроризма и его юридическому «оформлению» [...] является крайняя политизированность оценок». Кроме того, продолжается дискуссия о соотношении таких понятий как «терроризм» и «террор». Очень часто термин терроризм употребляется применительно к действиям силовых ведомств или государств в целом. Думается, разграничение этих двух понятий, как это делает, например, О.В. Будницкий, способствовало бы более осознанному употреблению и правомерному использованию этих терминов.

Важной чертой в исследованиях современного международного терроризма является необходимость учета множества факторов политического, экономического и социального порядка, влияющих на его развитие и распространение. В этом плане изучение терроризма напрямую связано с

* По опубликованным текстам философской антропологии Д.Н. Барышникова (кафедра мировой политики факультета международных отношений СПбГУ). Ссылки на литературные источники опущены.

исследованиями глобализации. Генезис и, особенно, дальнейшие пути развития этого процесса также являются предметом для политической и научной дискуссии. Однако для многих приемлемо понимание глобализации в широком смысле как «растущей взаимосвязи и взаимозависимости всех сегментов мировой экономики и политики...».

Неизменно подчеркивая экономические основы происходящих сегодня в мире глобальных изменений, разные авторы выделяют различные аспекты глобализации, например: организационно-управленческий, экономический, технический, пространственный. Что касается системы международных отношений, здесь процесс глобализации оказывает решающее влияние на ее становление и способствует появлению новых ее форм и черт:

- рост экономического потенциала негосударственных акторов и потребность в его независимой реализации в международной среде;
- вытеснение негосударственными акторами государств с позиций главных, системообразующих элементов системы международных отношений;
- размывание границ между внутренней и внешней политикой государств;
- «экономизация политики», т. е. появление условий, при которых «геоэкономическая и геофинансовая власть диктуют миру свои правила игры, геополитика их «оправдывает», а военная компонента «защищает», дипломатия в этом случае из области искусства переходит на уровень технического оформления реального экономического предела мира».

Терроризм как неотъемлемая часть сегодняшнего социально-экономического и политического ландшафта претерпевает изменения, вызванные процессом глобализации, и довольно сильно отличаются от терроризма времен асасинов или бомбистов-народовольцев. Рассмотрим некоторые характеристики современного терроризма, которые, как нам кажется, отражают сущностные черты системы международных отношений и глобального общества в целом.

Идеологическая фундаментальность и пропагандистский потенциал

Взаимообусловленные процессы глобализации и регионализации приводят к дальнейшему обострению противоречий по оси «Север-Юг». Складывающаяся система мировой экономики приводит к одностороннему обогащению государств, транснациональных корпорации и других игроков, представляющих благополучные регионы Европы и Северной Америки, в то время как «южная периферия» — страны и народы бывшего Третьего мира все более отстают от их уровня развития, превращаясь в заложников системы. И, разумеется, не везде это вызывает лишь молчаливый протест. Собственно, в этом и заключается одна из основных причин многих социально-экономических потрясений в мире, в том числе, и международного терроризма.

Большинство террористических движений имеют либо антиглобалистскую направленность, либо в целом антизападную, тем самым четко позиционируя себя в мировом политико-идеологическом пространстве. В эпоху глобализации цели терроризма также глобальны: противостояние западной цивилизации или ее сегменту (например, федерализации Европейского Союза) позволяет широко использовать антизападные идеологические штампы для более эффективного привлечения сторонников.

Пропаганда радикальных взглядов и терроризма как метода политической борьбы широко использует возможности глобального охвата и эффекта присутствия современных СМИ. При этом срабатывает эффект постоянного психологического давления, а также наглядно проявляется своеобразный апокалиптический символизм террора эпохи глобализации: «Либо мир станет таким, каким его сделаем мы, либо он перестанет существовать».

Ярко выраженный транснациональный характер

Эта черта современного терроризма является прямой производной глобализации как таковой. Не только терроризм, но и социальные конфликты, финансовые и торговые отношения, культурные и образовательные контакты все чаще пересекают государственные границы без контроля, а порой, и без ведома руководства этих государств. Этот процесс не во всех регионах протекает одинаково стихийно, но все же примеры таких «черных дыр» на политической карте мира как Чечня 1991-1999 гг. и Афганистан до 2002 г. свидетельствуют о том, что концентрация и активность террористических организаций сильнее там, где отсутствует здоровая государственность.

Связь терроризма с преступным миром

Сегодня связь международного политического терроризма с преступным миром настолько очевидна, что порою не представляется возможным отличить одно и другого. В первую очередь это, конечно, связано с финансовыми возможностями современной международной преступности. Незаконная торговля наркотиками, оружием и другими дорогостоящими нелегальными товарами очень часто оказывается в числе главных источников финансирования террористических организаций. Одновременно преступный мир оказывается главным поставщиком потенциальных членов террористических группировок, как правило, непосредственных исполнителей террористических актов: суицидных атак, взрывов, угонов самолетов, пиратских налетов и т.д.

Техническая оснащенность

Террористические организации в полной мере используют новейшие разработки в области вооружений, спецматериалов, оборудования и средств связи. Это резко отличает их от террористов прошлых времен, когда вооружение и оснащение террориста не выдерживали никакого сравнения с теми же средствами противостоящих им органов государственной безопасности. Сегодня многие террористические организации имеют возможности использовать новейшие, порою секретные средства вооружения или связи, при чем далеко не всегда они добыты незаконным путем.

Негласная поддержка со стороны государств

Это наиболее деликатная тема в исследованиях терроризма в эпоху глобализации. В принципе, террористические организации всегда пользовались поддержкой со стороны стран, враждебных государству, избранному в качестве объекта терактов. Однако в условиях глобализации ситуация в этой сфере коренным образом отличается от того, что было ранее. Во-первых, существует целый ряд глобальных и региональных договоров и конвенций об отказе поддерживать, финансировать или укрывать террористов на своей территории. Тем не менее, многие государства в зависимости от политической конъюнктуры

либо смотрят сквозь пальцы на деятельность международных террористов, либо предпочитают замалчивать факт своего прямого попустительства террористическим группировкам.

Разумеется, описание терроризма в эпоху глобализации не исчерпывается приведенными выше характеристиками. Современный терроризм многообразен и склонен к мимикрии в зависимости от конкретных социально-экономических условий того или иного региона, внутри- и внешнеполитической конъюнктуры в «странах-убежищах» или «странах-жертвах». Изучение эволюции и распространения международного терроризма осложняется и тем, что эта тема является непростым объектом для исследования. С одной стороны, как и в любой противозаконной и опасной деятельности, истинные причины, а главное, методы и перспективы террористической борьбы тщательно скрываются теми, кто ее осуществляет. С другой стороны, слишком широкий доступ к этой тематике может повредить делу борьбы с терроризмом, как на внутригосударственном, так и на международном уровне.

Тем не менее, интерес, в том числе теоретический, к проблеме терроризма в условиях глобализации продолжает расти. Остается надеяться, что совместные усилия государств и международных организаций, политиков и общественных деятелей, сотрудников спецслужб и ученых в конечном итоге позволят выработать эффективные методы борьбы с этим безусловным злом, а преодоление негативных последствий глобализации позволит, если не устранить совершенно первопричины терроризма, то, по крайней мере, остановить его распространение как метода политической борьбы и формы социального протеста.



3.9. ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ*

Террористический акт в США 11 сентября 2001 г. при масштабности жертв и разрушений несомненно является закономерным порождением современного этапа развития человечества, его глобализации, связанной с процессом формирования в мировом масштабе единого финансово-информационного пространства на основе новых, преимущественно компьютерных технологий.

Часто говорят, что мир после 11 сентября 2001 г. изменился, изменилось общественное сознание. Недавние восторженные оценки процесса глобализации сменились горьким осознанием того, что национальная, региональная,

* Куликов А.С., председатель подкомитета по законодательству в сфере борьбы с транснациональной преступностью и терроризмом Комитета по безопасности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Правления Всемирного Антикриминального и Антитеррористического Форума, генерал армии. Журнал «Право и безопасность».

международная безопасность в условиях глобализационных процессов не укрепились, а наоборот - оказалась беззащитной перед лицом новых угроз.

Как и глобализация, современный терроризм как проблема, к сожалению, до конца не изучен, хотя и имеет очень древнюю историю.

Что можно сказать о причинах террористических акций? Видимо, здесь и разные подходы в мировоззрении, сохраняющиеся стереотипы холодной войны, разные методологии в оценке современных мировых процессов, и это в тех условиях, когда по оценкам большинства экспертов сохраняется достаточно высокая вероятность повторения террористических актов.

Кроме причин плохо известны пусковые механизмы конкретных субъектов, стоящих за террористическими актами. Можно только предполагать, что это религиозные экстремисты, наркодиллеры, транснациональные корпорации, как явно преступные, так и благополучные внешне, ведущие борьбу за передел финансовых рынков и денежных потоков.

Поскольку не названы причины, пусковые механизмы и субъекты терроризма, то усилия мирового сообщества в новых условиях во многом неэффективны. Это в равной степени просматривается в результатах антитеррористических операций в Афганистане, Чечне, на Ближнем Востоке и других традиционных зонах террористической активности.

Что необходимо в связи с этим, на наш взгляд, делать в области борьбы с терроризмом?

Во-первых, необходима организация на международном уровне скоординированной научно-исследовательской и правотворческой работы по выработке *общего понятия терроризма или, по крайней мере, его основных признаков*. В современной литературе насчитывается более 100 его определений, что создает трудности при квалификации уголовно-правовых деяний, имеющих сходные квалифицирующие признаки, однако терроризмом не являющихся.

Необходима *дальнейшая разработка на международно-правовом уровне базовых принципов борьбы с терроризмом* (неотвратимость ответственности за участие в актах терроризма и содействие им; обязательность национальных мер по ликвидации выявленных террористических организаций; недопустимость использования форм и методов терроризма для решения любых социальных и политических задач, включая реализацию права наций на самоопределение; недопустимость политических уступок террористам и двойных стандартов в отношении к терроризму и др.).

Во-вторых, на основе имеющегося опыта, с учетом того, что терроризм приобретает международный характер, необходимо было разработать *модельный закон о борьбе с терроризмом*. И это уже ни у кого не вызывало сомнений и тем более возражений. Разработанный закон, если его сравнить с законом РФ «О борьбе с терроризмом» 1998 г., то *число статей увеличилось с 29 до 59 (т.е. более чем в 2 раза), число глав – с 8 до 12*. Но главное – это качественно новые подходы. Речь идет о защите объектов террористических посягательств, борьбе с финансированием террористической деятельности, информационном противодействии терроризму, международном сотрудничестве Российской Федерации в области борьбы с терроризмом и т.д.

Работа над этим законом проводилась во взаимодействии с рабочей группой членов Конгресса США... В разработку содержания закона значительный вклад могут внести сотрудники Антитеррористического центра стран СНГ.

В-третьих, необходимо выработать не только стратегию, но и тактику *создания единого мирового антитеррористического центра*, кроме того, что уже создана и действует антитеррористическая коалиция государств. При этом необходимо учитывать следующее: Вопросами борьбы с терроризмом деятельность мирового антитеррористического центра в рамках ООН ограничиваться не должна. Сейчас уже всем ясно, что крупные террористические акции невозможны без мощного финансового обеспечения, которое в подавляющем большинстве случаев происходит за счет «отмывания» грязных денег, полученных от наркосделок, незаконной торговли оружием. А это означает, что следует вести речь о создании не просто мирового антитеррористического центра, а *мирового центра борьбы с международной преступностью*.

При этом необходимо концептуально менять подходы к борьбе с терроризмом. Сейчас она возложена в основном на спецслужбы, которые одновременно ведут разведывательную, контрразведывательную деятельность. Интересы спецслужб в разных странах, и даже порой в рамках одной страны, часто не совпадают. Борьба с терроризмом должна стать приоритетной функцией всех правоохранительных органов и силовых ведомств. На сегодняшний день, как показывает практика, наиболее эффективно взаимодействуют между собой органы полиции разных стран. *Может быть, в этой связи более рационально ставить вопрос о преобразовании Интерпола в такой центр?* При этом необходимо менять конституцию Интерпола и основополагающие принципы его деятельности. Речь идет о том, чтобы помимо разветвленного информационного обмена Интерпол выполнял функции международных расследований и международных оперативно-розыскных операций и имел для этого соответствующие структуры и подготовленные силы быстрого реагирования.

Эффективность борьбы с международным терроризмом немыслима без *создания международной, региональной в рамках СНГ системы мониторинга терроризма* на основе обязательной передачи соответствующей информации от национальных правительств, региональных и международных организаций, участвующих в различных формах в борьбе с терроризмом, ее накопления и анализа в специально созданном информационном банке. При этом государства (их соответствующие органы и структуры) должны иметь равный доступ к информации в условиях реального времени. Проводимая в этом направлении работа в Антитеррористическом центре заслуживает поддержки и требует дальнейшего наращивания.

В-четвертых, при организации масштабной борьбы с терроризмом и транснациональной преступностью, как показывает практика Афганистана, необходима *разработка международно-правовых основ проведения международных антитеррористических операций* с закреплением обязательности санкции Совета Безопасности ООН на их осуществление и контроль за их ходом. Мировое сообщество должно четко обозначать цель и задачи антитеррористических действий. При этом следует отметить, что массированное военное уничтожение

сил и средств террористов в Афганистане является, наверное, больше исключением, чем правилом.

Необходимо разработать своеобразный *кодекс поведения государств в борьбе с международным терроризмом, свод принципов и базовых правил взаимопомощи в конкретных ситуациях*. Подобные документы были бы хорошим дополнением существующих международных договоров в этой сфере.

В-пятых, принятие мер по *скорейшей ратификации членами международного сообщества конвенций по борьбе с терроризмом и последующему внесению ими необходимых изменений в национальное законодательство*. Необходим созыв специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по борьбе с терроризмом и принятия ею соответствующих решений.

На наш взгляд, важно проведение на международном уровне (в том числе в рамках СНГ) *сравнительных исследований национального законодательства по борьбе с терроризмом* для выработки последующих рекомендаций по их сближению и унификации на основе исследования выявленных оптимальных подходов формирования правильной основы противодействия указанной угрозе. Это для деятельности Антитеррористического центра крайне важно.

В-шестых, чрезвычайно важно видеть и понимать, как меняется облик терроризма в современных условиях.

Появились так называемые *кибертеррористы*. Не меньшую опасность таит в себе применение террористами *химического, биологического оружия, радиоактивных веществ*. Маловероятно, что террористические группировки могут овладеть ядерными боеприпасами, но *вероятность овладения ими радиоактивными веществами* очень велика, а они по поражающему воздействию очень опасны. Специалисты по борьбе с терроризмом не могут без содрогания думать о возможных последствиях умышленного применения *радиоактивного цезия*.

В-седьмых, эффективная борьба с терроризмом, преступностью на государственном, межгосударственном уровне возможна только в том случае, если к ней *присоединится гражданское общество, все слои населения*.

Шагом в этом направлении стала инициатива, которую внесла российская сторона по созданию *Всемирного Антикриминального и Антитеррористического Форума (ВААФ)*. Впервые об этом было заявлено в 1999 г. За этот период к предложению инициатора присоединились около 40 стран мира. 5 декабря 2000 года в Венском центре ООН состоялось первое заседание Международного оргкомитета ВААФ, а 14 февраля 2002 г. в Берлине ВААФ был зарегистрирован как международная неправительственная общественная организация.

Таким образом, ВААФ привлекает самые различные слои общества к созданию единого антикриминального и антитеррористического фронта.

В заключение отметим, что единственная война, которая должна остаться в XXI столетии, – это война с международной преступностью и международным терроризмом. Но чтобы победить в ней завтра, мир должен уже сегодня объединить свои усилия.



3.10. ВЫЗОВЫ ГЛОБАЛИЗАЦИИ:

ЭТНИЧЕСКИЙ И РЕЛИГИОЗНЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ*

В процессе глобализации – расширения и увеличения протяженности и интенсивности экономических, культурных и финансовых связей во всем мире – мы живем, все больше, не в «пространстве мест», а в «пространстве потоков», пространство «сокращается», время «исчезает», мир становится все более единым. Однако человечество вступило в крайне сложную эпоху своего существования, когда мир одновременно организуется и хаотизируется, глобализируется и локализуется, объединяется и разделяется. Существует мнение, что национальные границы начинают «исчезать» под натиском транснациональных компаний, и местные культуры все в большей степени подвергаются воздействию унифицирующей моды и инновационных тенденций, источником которых преимущественно является Запад. Действительно некоторые барьеры разрушаются.

Но существуют и тенденции противоположной направленности – барьеры самого различного характера возводятся взамен разрушенных, один из них «этническое возрождение» в промышленно развитых странах.

«Важной составляющей большинства ситуаций этнического антагонизма являются групповые барьеры и привилегированный доступ к ресурсам», – отмечает Э. Гидденс. Процессы глобализации уверенно направляемые транснациональными корпорациями и международными финансовыми спекулянтами к обществу «одной пятой», где 80 процентов населения не будет иметь работы, и жить «из милости» на подачки состоятельных 20 процентов, контролирующих все ресурсы, создают новые социальные барьеры и культурные расколы и уже привели к возникновению в промышленно развитых странах антиглобалистского движения. При этом против глобализации бунтуют отнюдь не нищие, это, прежде всего, молодые представители средних слоев, испытывающие страх перед перспективой потерять свое привилегированное положение. Этот страх, как пишут немецкие исследователи Г.-П. Мартин и Х. Шуманн, представляет собой «бомбу замедленного действия, сила взрыва которой не поддается оценке. Демократии угрожает не бедность, а страх перед бедностью».

В свою очередь, в результате массовой послевоенной эмиграции, прежде всего, из стран «третьего мира» в Соединенных Штатах и в Западной Европе все в большей степени формируются полиэтнические общества. «В самые ближайшие годы каждый четвертый американец будет принадлежать к этническому меньшинству», – констатируют М. Бернал и Г. Найт. Сумеет ли западная цивилизация культурно ассимилировать десятки миллионов представителей других цивилизаций, не прибегая к насилию и соблюдая права человека? Пока же миллионы граждан, из утратившего уверенность среднего класса ищут спасения

* По опубликованным текстам философской антропологии С.Г. Еремеева (проректор по экономике и социальному развитию СПбГУ). Ссылки на литературные источники опущены.

не столько в антиглобалистской борьбе, сколько в традиционных ксенофобии, сепаратизме и изоляционизме.

Глобальный вызов порождает массовую реакцию отторжения. «В статистическом смысле, поскольку реальный ВВП на душу населения продолжает расти, ...но при этом 80% наемной рабочей силы переживают снижение реальной заработной платы, как это происходит в Соединенных Штатах, то средний трудящийся не видит положительного итога игры, – пишет известный американский экономист Лестер Туроу. Он видит игру с отрицательным итогом, в которой больше проигравших, чем выигравших. Вокруг него не хватает хороших рабочих мест, большинство его соотечественников переживает снижение реальной заработной платы, и ему приходится бороться с другими за свое экономическое выживание. И поскольку ему нужны союзники в этой борьбе и враги, у которых можно отнять хорошие рабочие места, то неудивительно, что средний трудящийся в нашу эпоху ... сочувствует этническому сепаратизму» и ксенофобии. Тем более что они находят подтверждение своих страхов и фобий в выступлениях политиков, которые говорят: «Во всех экономических трудностях виноваты не вы, а «чужие»: иностранные рабочие, люди с другим языком, другой этнической или расовой принадлежностью внутри страны, иностранные конкуренты во вне... Стоит только с ними справиться и все каким-то магическим образом изменится к лучшему.

Поэтому совсем не случайны электоральные и политические достижения праворадикального «Национального фронта» Жан-Мари Ле Пэна во Франции и правопопулистской «Австрийской партии свободы» Йорга Хайдера в Австрии, устойчивый рост популярности сепаратистских партий в Квебеке, Шотландии, Фландрии и Ломбардии и др. Помимо традиционных обвинений в адрес иностранцев, их политическая пропаганда направлена также против неэффективного центрального правительства и содержит требования политического обособления процветающих регионов своих стран от бедных, которые, по их мнению, живут за чужой счет.

Однако этот во многом иррациональный протест против глобализации ничто, по сравнению с теми «гроздьями гнева», которые зреют в странах, не попавших в «золотой миллиард».

Наложение и взаимоусиление проблем и противоречий порожденных «эффектом одновременности» процессов модернизации, нациестроительства и глобализации, превращают большинство стран мира, живущих в иных «часовых поясах», чем страны промышленно развитого Запада, в экономических и политических аутсайдеров.

Растущая неэффективность государства под прессингом глобальной экономической рационализации, всеобщей финансовой зависимости, резким сокращением ресурсов для осуществления государственной социальной и экономической политики и воздействием навязываемых СМИ западных потребительских стандартов, недостижимых для населения большинства стран, но вызывающих «революцию растущих ожиданий» и др., делает проблематичным осуществление цели «догоняющей» модернизации – «догнать и перегнать Запад», но порождают массовую фрустрацию, преодолеть которую проще всего с

помощью формирования «образа врага» в национальной, цивилизационной и/или конфессиональной «упаковке», поскольку социальные общности «держатся вместе» при наличии внешних угроз и/или консолидирующей идеологии.

При этом линии этнических и религиозных разломов, в отличие от экономических, до поры были незаметны. «Кровь и происхождение – в душе, а не в теле. Вопрос не в том, «кто принадлежит к нам», а в том, что само понятие «мы» часто означает нечто существенное, но невидимое другим».

Существует устойчивая корреляция между подъемом национализма и религиозного фундаментализма и переходным состоянием общества. Не случайно Э. Хобсбаум утверждал, что «... националистические движения обычно укореняются, прежде всего, в тех регионах (и, возможно, странах), где модернизация уже достаточно проявила себя, чтобы породить проблемы, но недостаточно продвинулась, чтобы предложить их решения».

Периоды радикальных перемен – это периоды всеобщей неуверенности. И потому люди, проигрывающие от перемен, испытывающие страх перед новым глобальным миром, обращаются к «заветным», фундаментальным ценностям – этническим и религиозным. «Люди спасаются от экономической неуверенности своего реального мира, пишет Л. Туроу, – отступая в уверенность какого-нибудь религиозного мира, где им говорят, что если они будут повиноваться предписанным правилам, то будут спасены». Свой способ спасения предлагает и национализм, поскольку берется компенсировать издержки «процесса освобождения» порожденного модернизацией и глобализацией.

Антизападный мятеж в «третьем мире» направляется также против секулярного национального государства, которое, в конце концов, осталось чуждым институтом для незападных культур.

В Азии и Африке за фасадом заимствованных и слабых политических институтов и национальных символов скрывается традиционный мир племен и народностей, который не смогло трансформировать квазинациональное государство.

В своей освободительной борьбе страны «третьего мира» ставили своей целью получение статуса национальных государств и принятия их в международное сообщество в качестве суверенных и полноправных членов. В начале третьего тысячелетия появились сомнения относительно того, будет ли существовать и в наступившем столетии международный порядок, созданный по западным стандартам.

Современные исламские авторы, приверженцы идеологии панарабизма также не принимают существующий миропорядок, возникший, по их мнению, в результате западной колонизации. Они отрицают секулярное национальное государство и требуют вернуться к идее халифата – «исламского идеального государства». Отсюда рост политического влияния исламского фундаментализма, который тотально отвергает западную модель политического развития. Государства Азии и Африки и, прежде всего, мусульманские, переживают сегодня процесс этнизации. Именно этническая и конфессиональная солидарность приходит здесь на смену национально-государственной идентичности, заимствованной у бывших стран – метрополий. Глобализация, в формах,

навязываемых Западом, воспринимается в этих регионах мира как угроза дальнейшему существованию, которая преодолевается посредством призыва к возвращению к традиционным формам общности - религиозной и этнической. Тем самым, с одной стороны, обостряются этнические различия между локальными культурами, а с другой, обостряется цивилизационный конфликт между исламскими странами и Западом. Пример Сомали, Ирака, Ирана, Судана и Афганистана наглядно доказывает правоту данного утверждения.

При этом агрессивная энергия этнополитической и фундаменталистской мобилизации может быть канализирована в следующих основных направлениях:

- против, поддающихся идентификации меньшинств, проживающих среди большинства;
- против соседних этнотерриториальных образований... с целью пересмотра границ;
- против имперского центра или главенствующей национальной группы;
- против соседнего народа/страны, принадлежащих к другой цивилизации/конфессии;
- против персонификации «зла глобализации» Соединенных Штатов Америки и «Запада» в целом.



3.11. ИСЛАМСКОЕ ПРОТИВОСТОЯНИЕ И ПРОБЛЕМА ТЕРРОРИЗМА*

Предлагаемый материал посвящен одной из актуальных проблем современной геополитики, в частности — проблеме взаимоотношений арабского мира и европейской цивилизации. При этом арабская проблема ставится в несколько нетрадиционном дискурсе с учетом новейших подходов российских и зарубежных экспертов, большинство из которых сходятся во мнении о необходимости пересмотра основных способов постановки и решения актуальных вопросов взаимоотношений с исламским миром.

Две тенденции современного вооруженного противостояния

Две основные тенденции характеризуют современную эпоху межгосударственных и межнациональных отношений. Первая из них заключается в том, что в сфере вооруженного противостояния явно наблюдается сдвиг в сторону все более частого возникновения локальных конфликтов с использованием «ограниченных контингентов войск» и осознание бесперспективности массовых вооруженных столкновений (стран и народов).

Второй тенденцией является то очевидное обстоятельство, что современные войны и вооруженные противостояния приобретают все более затяжной характер, требуя значительных материальных и людских ресурсов. Если обе мировые войны XX века длились не более шести лет, то последующие (современные) вооруженные конфликты — растягиваются на десятилетия (Вьетнам, Афганистан,

* Из доклада профессора М. М. Решетников

Ближний Восток и т.д.). При этом их исход нередко характеризуется специфическим феноменом «ни мира — ни войны», а противостояние закономерно проходит по линии «европейцы — не европейцы».

Условия существования террористических организаций

Одним из проявлений особенностей современного вооруженного противостояния является международный терроризм. Длительному существованию феномена современного терроризма способствует ряд объективных факторов и обстоятельств, которые можно было бы попытаться классифицировать.

1. Заинтересованность некоторых влиятельных политических кругов и держав в существовании терроризма. Вытекающее из первого — качественное материально-техническое снабжение и стабильное финансирование террористов, а также предоставление террористам надежных убежищ и обеспечение функционирования ряда (всем хорошо известных) мест их постоянной дислокации.

2. Мощное идеологическое (включая религиозно-фанатическое) и политическое обеспечение деятельности террористов.

3. Все более явное слияние терроризма с наркобизнесом, при безусловной ориентации на европейские и североамериканские рынки сбыта, при этом цель наркотического «порабощения» Европы и Америки уже давно никем не скрывается.

4. Менее явное, но, безусловно, присутствующее взаимодействие террористических организаций с ведущими международными корпорациями, финансово-промышленными группами и спецслужбами ведущих стран мира.

5. Упомянутая выше система «самофинансирования» террористов может быть дополнена их активной «экспансией» на «криминальную среду» и последовательным вытеснением последней из традиционных сфер ее деятельности, в частности, таких высокодоходных сфер, как: торговля оружием, игорный и алкогольный бизнес.

6. Особый фактор, пока еще очень мало учитываемый: публичность, зрелищность и обязательность участия СМИ, которые стали непременными атрибутами любой террористической акции.

7. Символичность и персонифицированность основных террористических актов. К идее символичности (в том числе — применительно к Мировому Торговому Центру) мы еще вернемся.

8. Все более частое присутствие в качестве важнейшего императива идеи консолидации всех мусульман.

Причины возникновения терроризма в его современном виде

Все войны и вооруженные конфликты, как известно, возникают по нескольким традиционным основаниям: борьба за власть, влияние, территорию, источники сырья или рынки сбыта (или их перераспределение), а также — отстаивание национальных и культурных приоритетов, включая вопросы национально-культурной и религиозной государственности. По силе воздействия на консолидацию масс (наций и народов) — последние факторы имеют первостепенное значение.

Какова специфика этих процессов в современных условиях? Главная — это невозможность для некоторых стран вести военные действия традиционным

способом (в частности, с сопредельными государствами и мировыми лидерами — причины достаточно очевидны и не требуют специального обоснования).

Большинство арабских стран не обладают адекватной военной организацией и не могут противостоять современным армиям западных государств. Но при этом некоторые из арабских стран уже обладают серьезным экономическим потенциалом. Этот экономический потенциал будет, безусловно, расти, также как и амбиции, все более активно — количественно и качественно — развивающегося арабского мира. Но пока: в наличии есть средства, но нет возможностей. Для войны — нет, а для акций устрашения — есть.

Проблемы борьбы с терроризмом

Основная проблема борьбы с терроризмом заключается в том, что до настоящего времени она, в качестве таковой, строго говоря — практически не ставилась. Косвенным свидетельством этого является то, что международное сообщество (ООН) на протяжении 15 лет (с 1986 г.) так и не смогло дать четкого и ясного определения: что такое терроризм и террористический акт?

Сейчас уже никто не отрицает необходимость консолидированных усилий всего международного сообщества. При этом совершенно справедливо подчеркивается, что «терроризм давно стал интернациональным и обезличенным», что он «не имеет своего лица или нации». Это очень важная констатация, но все-таки — она имеет определенную декларативность, так как мы не можем отрицать, что наряду с «просто терроризмом» есть очень специфический «арабский терроризм». И причины этой специфической «национальной окраски» пока не вскрыты.

Достижение международного согласия в вопросе «о терроризме», скорее всего, будет долгим, хотя бы потому, что для некоторых государств расписаться под подобными документами будет означать одновременно — расписаться в собственной неблагоприятной деятельности.

Вторым существенным аспектом международного правового решения проблемы, вне всякого сомнения, станет сугубо политический (и сугубо ситуационный) вопрос: где грань между акциями «городских партизан» или представителей национально-освободительных движений и террористическими актами экстремистских групп?

Есть ощущение, что, несмотря на трагические события, пока еще не воспринято в полной мере то, что исламские фундаменталисты заявляют во всеуслышание: они борются против национальных и религиозных притеснений и будут использовать для этого любые доступные им возможности и средства. К первой (не выделенной) части этого тезиса будет целесообразно еще раз вернуться, так как это не совсем так (а, возможно, и совсем не так).

Еще один важный аспект: действующее международное право в области регулирования военных действий и конфликтов безнадежно устарело и уже не соответствуют реалиям современного мира, в практику которого в последние десятилетия прочно вошло новое понятие «неконвенциональной войны».

Сейчас, после «американской трагедии», мировое сообщество как никогда ранее могло бы инициировать новую постановку и новые подходы к решению этих вопросов. Но за решительными и жесткими действиями операции возмездия

и, скорее всего, последующих ответных акций этот момент и этот императив могут быть упущены (на многие годы).

Геополитика и исламская проблема (попытка переосмысления с точки зрения арабского мира)

Хотелось бы надеяться, что пройдет немного времени, и после завершения операции возмездия наступит период для более спокойного и более глубокого изучения и анализа современной ситуации в мире.

Предваряя изложенное ниже, нужно сразу отметить, что здесь нет ни малейшей попытки оправдать терроризм. Но наша многолетняя практика (в том числе — участие в ряде международных комиссий по национальному примирению) много раз предлагала ситуации, когда нужно было бы стать на позицию или даже принять на какое-то время (как свою собственную) точку зрения оппонента и взглянуть (в том числе — на самого себя) его глазами.

Совсем немного статистики

В современном мире живет около 60% представителей арабско-азиатской цивилизации и около 21% европейской. Лишь около 30% населения Земли являются белыми, а 70% — нет. Примерное такое же соотношение всех христиан и представителей других конфессий (30% к 70%), среди которых безусловным идеологическим лидером является Ислам. По прогнозам демографов, социологов и геополитиков, в XXI веке это соотношение будет интенсивно меняться с сохранением тенденции к росту арабского мира и его единства на основе осознания общности интересов и проблем (при этом — религиозное единство, как своеобразный политический фактор, может быть более лабильным).

Об арабской экспансии

В последние десятилетия во всем мире все чаще звучат тезисы об «исламском наступлении» и «арабской экспансии» в Европу и Америку. Тревогу по поводу постоянного роста числа граждан — «не европейцев» можно обнаружить и в Париже, и в Лондоне, и в нейтральном Стокгольме, и в США, и в России. Может быть, стоило бы задуматься: почему эти характеристики имеют такой «фронтальной» характер: «наступление», «экспансия»? Почему межнациональные конфликты возникают и с такой закономерностью повторяются в таких, казалось бы, мало сопоставимых регионах мира — на Ближнем Востоке, в Югославии, на постсоветском Кавказе... Почему «вдруг» у терроризма появилось почти исключительно арабское (или точнее — исламское) лицо?

Может быть, стоило бы признать, что речь идет о столкновении двух цивилизаций? У одной из которых нет (пока нет!) возможности открыто противостоять лидирующей (европейской), например, в традиционных формах политического или военного давления, но уже есть финансовые возможности, ресурсы и амбиции заявить о своих претензиях. Не является ли все более фанатичный исламский фундаментализм, усиленно культивирующий пренебрежение к смерти и нетерпимость к иноверцам, лишь фасадным проявлением неких более глубоких процессов?

Есть ощущение, что мы все еще пытаемся анализировать, безусловно, ужасающие любого здравомыслящего человека, но — следствия. А причины

остаются ускользающими от нашего внимания или даже более того: мы не хотим их видеть.

Может быть, стоило бы признать, что все эти конфликты являются результатом различий и даже несопоставимости представлений о том, что есть справедливость и прогресс (в европейской и арабской культуре)? Убийство позволительно только в отношении тех, кого не считаешь людьми... Для подобных (находящихся вне запретов культуры ситуаций) обычно изобретаются или стихийно входят в язык специальные определения, типа «нацист», «фашист»... Неужели в исламском фундаментализме такой же оттенок приобрело слово «иноверец», «европеец» или «американец»? Почему они нас так ненавидят?

А любим ли мы (европейцы) их? Так ли уж искренни наши подходы к ним, наши оценки их повседневности, культуры, обычаев, религиозных взглядов и ...наши мирные инициативы? Является ли вообще «любовь» политической категорией?

Может быть, нам стоило бы чаще вспоминать о десятилетиях «косвенной колонизации», притеснений, преследований и блокад полунищих стран и народов, в том числе, за неприемлемое для нас — европейцев (или считающих себя таковыми) — инакомыслие, которое не могло не спровоцировать ненависть и насилие? Действие рождает противодействие.

Что происходит с евроцентризмом?

Обратимся к нашему времени. Евроцентризм и его приемник — америкоцентризм во взглядах на то, что есть прогресс и цивилизация, в стиле мышления, политике и, соответственно, современных моделях мирных инициатив остаются преобладающими и ...традиционно европейскими. И, в общем-то, неудивительно, что эти «мирные инициативы» остаются неприемлемыми для народов Азии, Ближнего Востока и Кавказа.

Для всего мира, который мы, отчасти нарциссически, привыкли именовать цивилизованным, приемлемы, а для них — нет? Почему? Потому что это немного, а, скорее, даже качественно иная цивилизация. Они вообще — другие: другая культура, иная традиция, непонятная для нас символика и ментальность (которая в первую очередь определяет преобладающие способы постановки и решения всех вопросов и задач — от бытовой повседневности до глобально политических).

Но на вопрос, вынесенный в заголовок, здесь нет ответа (есть только вопрос).

Историческая перспектива

В исторической перспективе (примерно, через 100 лет), хотя здесь все и достаточно зыбко, и весьма дискуссионно — европейцы будут составлять лишь около 10-15% популяции планеты. Представляется крайне мало вероятным, что к этому периоду столь же определяющими (в глобальном масштабе) останутся все те же полузакрытые «клубы лидеров» (семерок или восьмерок — второй смысл последнего термина хорошо известен велосипедистам и упоминается здесь не случайно). Не оказались ли мы в некоторой степени заложниками и не запутались ли слегка в экономических и политических системах двойных стандартов для сверхдержав и развивающихся стран? Не окажется ли однажды, что 90%

населения планеты живет в уже упомянутых, все более густонаселенных, развивающихся странах или — того хуже — в «странах-изгоях»?

Стоит ли об этом подумать? Какие здесь возможны решения? Одно из них недавно высказал мой знакомый — добродушнейший и бесхитростный человек: «А, может быть, лучше бы «сделать их поменьше?» И это не такая уж редкая или «свежая» идея...

Российские, европейские и американские академические институты и дипломатические ведомства, а также ведущие международные организации, включая ООН, разрабатывают и пытаются реализовать все более эффективные (на их взгляд) модели разрешения конфликтов в обществах и государствах, надгосударственных и наднациональных сообществах, культура и традиции которых не только существенно отличаются, а нередко — вообще не сопоставимы с культурой и традицией разработчиков. Это отчасти та же «хрущевская кукуруза» в Нечерноземье или акклиматизация апельсинов в Норильске.

Эффект этих разработок в значительной степени предсказуем и наиболее вероятной или сравнимой моделью является результат законодательного запрета многоженства в Ингушетии. Запрет существует сам по себе, а повседневность — сама по себе. Такое принуждение к следованию определенным моделям, безусловно, с некоторым полупрезрительным отношением будет выполняться политической элитой (всегда — более зависимой), но не народом. При этом национальная мораль и ментальность всегда будут отчасти или совершенно несопоставимы с официальной точкой зрения. Самый яркий пример: это печальный, по европейски выражающий соболезнования американскому народу Ясир Арафат и — ликующий народ Палестины 11 сентября 2001 года...

Конечно, любой закон и право должно гарантироваться, в том числе — легитимным насилием со стороны государств или международных сообществ. Это их (государств) — одна из основных функций. Но отношение (еще раз повторим) к легитимности этих функций — требует изучения и новых подходов.

Закон — это отчасти согласованная или общепринятая оценка чего-либо. И ключевым здесь является очень непростой вопрос: может ли вообще какой-либо народ принять негативную внешнюю оценку своей культуры и традиции (пусть даже косвенную, существующую только на бытовом уровне)? И даже если это удалось с тезисом об «империи зла», возможен ли тот же эффект от провозглашения «стран-изгоев», в каждой из которых есть еще и народ? Можно ли предсказать, как такой «народ-изгой», нередко — окруженный экономической и информационной блокадой, будет реагировать на угрожающе-увещательные предложения отказаться от своей культуры и традиции, своих амбиций, от любви к своим лидерам, приверженности своим идеалам, а также — тейпам, родовым кланам или племенам, от своих (нередко, мало понятных нам — европейцам) представлений о чести и достоинстве, мести и возмездии? Этот вопрос следовало бы повторить еще раз, но уже на фоне, безусловно, присущего некоторым из нынешних «изгоев» осознания собственной силы, большинства и растущей значимости в современном, в том числе — евро-американском, мире.

Даже такое, казалось бы, по европейски цивилизованное государство, как Израиль, в некотором смысле — со всех сторон окруженный врагами и

функционирующий в условиях перманентной войны, не очень-то прислушивается к советам евро-американской дипломатии. Почему?

Безусловно ли наше лидерство?

Осознавая свое безусловное лидерство в современной цивилизации, европейцы, тем не менее, должны были бы признать, что пришли к началу XXI века со своим очень противоречивым и пока малоосмысленным, историческим багажом и... с нарциссической уверенностью в неизбывном желании «всего прогрессивного человечества» присоединения к нашей европейской культуре и ценностям. Так ли это на самом деле?

Если да, то почему тогда быстро растущее арабское население мировых столиц (Парижа и Лондона, Нью-Йорка и Стокгольма, и т.д.), резко сменив национальные одежды на европейский костюм и в срочном порядке приобщившись к техническим благам нашей цивилизации, не проявляет такой же поспешности в изменении структуры повседневности — обычаев, традиций и ритуалов, не очень-то поощряет смешанные браки, трепетно поддерживая родовые и семейные связи, сохраняя самобытность культуры и языка, и связи со своими историческими родинами?

Возможен ли стабильный мир?

Что необходимо для установления стабильного мира на стыках исламской и не-исламских культур? Это очень большой и очень больной вопрос. Мир, который будет восприниматься как ущемление прав или наказание за причиненный ущерб, или как результат вынужденного соглашения и повиновения под влиянием мощи стран-примирительниц или внешней угрозы — никогда не будет долгим. Самый яркий пример — Кэмп-Дэвидское соглашение (так и не получившее в общественном мнении иного понятийного статуса — только «соглашение»).

Для большинства на Ближнем Востоке предлагавшиеся и предлагаемые программы разрешения конфликтов — не более чем отвлеченные схемы, придуманные кем-то в США или Европе, исходя из их (евро-американских) интересов и представлений (о том, что есть благо для, например, арабов).

В силу этого все более явно встает проблема незаинтересованной «третьей» мощной силы, которая не идентифицировалась бы ни с Западом, ни с Востоком. Что это может быть? Пока неизвестно, но требует исследования. Но это, как показывает предварительная оценка, скорее всего, будет уже не ООН в его нынешнем облике, которая даже в демократической России воспринимается большинством как сугубо американский институт.

Во всех подобных случаях также нужны аналитические исследования глубинных психологических корней того или иного (иногда, в полном смысле — длящегося с до-библейских времен) конфликта, истоки которого не поддаются логическому объяснению или пониманию, и требуют специального изучения с использованием знаний об иррациональных аспектах индивидуального и группового поведения, а также мистическом содержании и смысле обычаев и ритуалов.

Ограниченность западных моделей

Неприменимость западных моделей разрешения конфликтов в незападных странах становится все более очевидной. Специалисты в этой области все чаще вспоминают о необходимости учета национальных архетипов, установок, стереотипов эмоциональных реакций, специфики истории страны, особенностей национальной традиции и местных ритуалов разрешения конфликтов в арабско-исламских обществах.

Нам нужно было бы более серьезно изучать не только официальное арабское право (тяготеющее к просвещенному европейскому), но и традиционные схемы и ритуалы примирения в этих странах, включая такие, на первый взгляд, малозначимые вещи, как «традиционные символические словари» конкретных народов и вовлеченных в конфликты племен и тейпов, где все еще преобладают «частные варианты правосудия». Эти «варианты» и соответствующие им ритуалы находятся вне государственного контроля, но при этом они нередко даже негласно поощряются государством в отдаленных (труднодоступных горных или пустынных) местностях, где контроль государства практически отсутствует, и существует почти первобытнообщинный патриархат и ориентация на традиционные религиозные ценности.

Арабские граждане и страны

Вероятно, следовало бы принять как объективную реальность, что в большинстве арабских стран пока практически нет граждан в европейском понимании этого слова, не говоря уже о некоем «гражданском обществе». То есть — люди там не связаны между собой и с государством той или иной — легитимной и единой для всех — системой прав, обязанностей и обязательств. В тех или иных общинах такие правила устанавливаются племенными или религиозными лидерами, по собственному усмотрению и прецеденту с учетом культурной и религиозной традиции, но никак не закона или — уж тем более — далекого как Луна — международного права.

Тенденция к «гомогенизации» и гуманизации международного права и законов в отдельных странах существует, но — как действующая и одинаково справедливая реальность — эта гомогенизация возможна только в рамках подобных культур. В этом смысле — и НАТО и даже ООН — это «евроцентристские» организации. Инокультурные здесь оказываются в явно дискриминационном положении. Таким образом, мы еще раз возвращаемся к уже многократно обозначенной рядом квалифицированных экспертов идее кросскультурных моделей применения законов и разрешения конфликтов.

Некоторые из арабских стран вообще выпадают из контекста типичных (европейских) представлений, так как эти исламские государства не являются ни «традиционными», ни «современными». В ряде случаев правительства этих стран оказываются лишь весьма условно признаваемыми в качестве легитимных структур в тех или иных процедурах или соглашениях по конфликтным ситуациям, так как и устройство, и механизмы функционирования государств в арабских странах, мягко говоря, несколько иные.

В этой связи многими экспертами все чаще отмечается целесообразность более широкого включения негосударственных участников (включая религиозные

группы, племенных и клановых лидеров), которые в некоторых из арабо-исламских стран являются не менее легитимными и влиятельными структурами, чем правительства.

Процедура посредничества

В арабском мире качественно иная процедура посредничества и статус посредников, как правило, не имеющий аналога в современной европейской культуре. В некотором смысле, как ни кощунственно это звучит, 11 сентября США, долгие годы претендовавшие на роль главного посредника в арабском мире и арабо-израильском конфликте, «пожали плоды» небеспристрастного, ненадежного, и небескорыстного посредничества. Традиционно европейская модель «кнута и пряника» и приоритет долговременных интересов над провозглашаемыми ситуационно (и перманентно изменяющимися) принципами и «дружбами» — оказались порочными.

Скорее всего, только сами США воспринимают себя одновременно и в роли главной стабилизирующей силы, и посредника. Нет ли здесь ошибок восприятия? Эта страна с ее экономическим потенциалом могла бы играть более значительную и исторически более перспективную роль — активного помощника и партнера.

Россия (точнее — СССР) на протяжении длительного периода (холодной войны) была наиболее близка к этой роли (партнера). А сейчас? Не переоценивается ли удобность ситуации для «срочных братаний» с Западом?

Мы, безусловно, можем признать и согласиться с ведущими американскими политиками и экспертами, что США никогда не стремились к расширению своего влияния военным путем. Это было и не нужно, так как это делалось совершенно другими, с точки зрения США — цивилизованными, но не всегда абсолютно безупречными методами. Например, принцип свободы перемещения и миграции, который в первую очередь ориентирован на интеллектуальную, научную, культурную и профессиональную элиты, вне всякого сомнения — носит явный протекционистский характер, так как действует преимущественно «в одном направлении» и пополняет золотой фонд интеллектуалов и генетический фонд лишь одной или нескольких избранных стран.

Американизация или исламизация?

Мы пока еще не успели осмыслить проблему американизации европейской культуры. Тем не менее, тревога по этому поводу высказывается с самых высоких трибун и в Москве, и в Париже, и в Риме. За этим, бесспорно, скрывается более серьезная проблема: страх утраты групповой (в том числе — национальной) идентичности. Такая же тревога (хотя — пока и с меньшими основаниями) существует и в арабском мире.

Но мы пока не осознали, что, кроме тревоги американизации, у европейцев, сейчас, возможно — даже в большей мере, начинает проявляться тревога поглощения арабским населением. И то, что эта тревога пока не сформулирована, еще больше усиливает ее фон и неочевидную роль в процессе любых оценочных суждений, установок и решений в отношении арабского мира.

Здесь также требуются новые идеи и подходы. Так как «американизация или исламизация» — это не единственные выходы и есть другие альтернативы.

«Преступные безумцы»

Они, несомненно, преступны, но они — не безумцы. И в этом, так часто звучавшем в последние две недели определении, проявляется не столько попытка психиатрической диагностики или унижения, сколько выражение нашей неспособности или даже отказ от желания понять.

Попытаемся посмотреть на них не затуманенным ненавистью и презрением взглядом. Исламские террористы готовы умереть, чтобы убить тех, кого они считают своими врагами и врагами ИХ Бога. Глядя на проблему с полуматеистических или умеренно религиозных позиций, мы можем высокомерно подозревать или даже почти быть уверенными, что их лидеры преследуют ничтожные или корыстные цели. Но мы должны подумать и о сотнях или даже тысячах других. И в соответствии с российской военной традицией — уважения к противнику, мы не можем не признать, что их мужество безгранично, их самопожертвование — очевидно, так же, как и их коварство.

Но мы видим также, что они готовы к любым преступлениям, в том числе — в отношении невинных людей. Как это может сочетаться: мужество, самопожертвование и хладнокровное убийство невинных? Ответ не так очевиден, но он есть: для них (в их религиозно-фанатическом сознании) не бывает «невинных людей». С современной точки зрения — это ужасный анахронизм и средневековое варварство. Нам кажется, что XXI век — это уже не то время, когда уместны религиозные войны, «крестовые походы» и «священная инквизиция». Но это НАМ так кажется.

Мы называем их «маньяками», но это также неверно, так как их поведение совершенно осмысленно и даже логично, если учитывать их веру в те каноны и принципы Ислама, которые ими признаются в качестве единственно верных. Они основываются на таком толковании Ислама, которое современные мусульмане не признают, но они — НЕ-современные. И в силу непонимания этого, мы недооцениваем их и всю серьезность угрозы, которую они представляют.

Противники цивилизации (или — проблема «рядового террориста»)

В последние две недели исламский терроризм неоднократно характеризовался как противник «демократии», «враг свободы» или даже, почти по советски — враг «капитализма» и «мирового империализма». Это не совсем так.

В некоторых других случаях определения террористической акции в Нью-Йорке давались в еще более глобальном масштабе это «атака на цивилизацию в целом». Такое толкование, как представляется, уводит нас еще дальше от истины.

Рядовой исламский террорист, скорее всего, даже не помышляет об этих, дорогих нашему сознанию, завоеваниях последних столетий, уже хотя бы потому, что сами эти слова ничего для него не значат. И хотя он чаще всего не знает понятия «цивилизация», он не ставит своей целью уничтожения ее, как целого. Он нападает именно на нашу цивилизацию, а если быть еще более точным — на нашу современность, которую он ненавидит и боится, и которую... презирает.

Ибо (если сместить точку зрения на противоположную) там, где мы видим государство с современной экономикой, свободой, равенством, терпимостью, процветанием — он видит безбожие, разврат, плутократию, пьянство, взяточничество, беззаконие, непреодолимый контраст роскоши и нищеты,

отвратительное его сознанию «порно», бесконечные привилегии и прочие пороки современной цивилизации. Мы знаем, что это есть, но для нас — не это главное. А он так не считает. Он искренне ненавидит наше общество потребления, и не только или — вообще — не потому, что ему не доступны его блага. Многие из террористов (и не только бен Ладен) достаточно обеспечены, чтобы иметь все это. Продажность цивилизованного мира — вот главный его порок, который они ненавидят больше всего.

Символизм трагедии 11 сентября

Исходя из предшествующего тезиса, выбор в качестве объекта № 1 Всемирного Торгового Центра был вовсе не случаен. И, безусловно, что эта атака и предупреждение адресовалось не только Америке, так как исходно было ясно, что при такой атаке ни одна из ведущих стран мира не сможет избежать жертв среди ее граждан. И при этом не любых граждан, а наиболее активно вовлеченных во всемирную торговлю или (в их понимании) — «всеобщую продажность». Это, как представляется, главный символический смысл вероломного нападения.

Еще об одной ошибке восприятия

Некоторые аналитики предлагают увидеть «корень проблемы» в неравномерности распределения мировых благ, и надеются, что если бы мы были с ними «помягче», «подобнее» или «поседельчивее», они, возможно, также были бы более склонны к переговорам и сотрудничеству. Как представляется, это серьезное и опасное заблуждение. «Социальная работа» для бедных, маргиналов, окраин и трущоб — это инструмент, относительно эффективно действующий в рамках нашей цивилизации. Но акции террористов — не имеют ничего общего с хулиганством, типичной поножовщиной или периодической стрельбой в обозленных кварталах обездоленной городской бедноты.

Исламские радикалы, скорее всего, совершенно не озабочены тем, что им не досталось чего-то или досталось слишком мало от «большого куска» нашей красивой, благоухающей и аппетитной современности. Потому что на самом деле, как уже упоминалось выше — ими движет отвращение к современности.

Мы — только «побочная» цель

Для исламского фундаментализма — мы, безусловно, не главный враг. Фундаментализм и ислам — вот две противоборствующие стороны, и таким образом мы должны понимать, что речь идет, прежде всего, о «внутри-исламской» проблеме и именно исламском противостоянии. Мы — лишь «побочная цель» (мы — «уже неисправимы»), которая виновна хотя бы уже в том, что соблазняет часть мусульман ненавистной фундаменталистам современностью. И именно современность является главным объектом нападения. Конечная цель борьбы — не мы, не чуждые им евреи или прочие народы Ближнего Востока, а все мусульмане.

Их врагами являются все государства, включая последовательно арабские, которые (с их точки зрения) уже испорчены своим сотрудничеством с современностью. Это пока не декларируется. И может быть до этого и не дойдет, если... (нет ответа, так как таких «если» десятки).

Новейшие реалии военной и геополитики

«Звездные войны» и другие системы обороны и нападения становятся детскими игрушками, ибо события 11 сентября со всей очевидностью продемонстрировали, насколько уязвима наша современность. А наша гордость (высокие технологии), как оказалось — это в равной степени: и гарантия нашей защищенности, и легкая доступность для противника самых мощных орудий разрушения в нашем глубоком тылу. Это принципиально новый вид ведения войн, к которому мы пока не готовы. Но надежда на то, что этот, однажды изобретенный и успешно апробированный вид ведения боевых действий, будет предан забвению — это иллюзия.

Ошибки и просчеты здесь недопустимы. Противостояние (не хотелось бы, чтобы борьба) будет долгим, потому что ни современность, ни Ислам, ни радикальный исламизм исчезнуть «вдруг» не могут.

Наши приоритеты

В отличие от большинства стран мира, Россия имеет реальный и (следует добавить — огромный исторический) опыт: национальной и веротерпимости, уважения к обычаям и традициям, не поглощения, а сосуществования и взаимообогащения культур, а также — не декларативный, а реальный пример многовековой «семьи народов». Этот опыт мы могли бы не только активно использовать, но и предложить всему миру.

Наиболее важные дополнения, сделанные автором непосредственно во время «Круглого стола»:

1) «...Практически все религии культивируют принцип жертвенности. В том числе, современные религии. Но мы давно не приносим человеческие жертвы и — в рамках европейской цивилизации — не прибегаем даже к жертвенным агнцам, хотя и продолжаем в символической форме идущую от языческих времен традицию: кровь Христа нам заменяет вино, а тело — хлеб. В современной исламской традиции пока немного иная ситуация. Но фундаментализм привнес сюда качественно новое явление — персональной жертвенности. Этого нет ни в одной из современных мировых религий. Хотя нам, бывшим советским, хорошо знакомо это явление, которое существовало в форме коммунистической жертвенности — собой, ради общего дела (не будем называть все имена героев). И мы более других должны быть готовы признать возможность и реальность существования такой жертвенности и... невозможность искоренения этого в исторически краткие сроки при соответствующей идеологической обработке. Поэтому стоит еще раз подчеркнуть особое значение идеологического и информационного противодействия фундаментализму (я бы вообще не использовал применительно к последнему определению «исламский»)).»

2) «...В обозримом будущем, в силу известных и многократно упоминавшихся здесь проблем глобализации, исламские страны не смогут достичь уровня так называемых «западных технологий». Им просто не позволят этого... Но здесь мы должны вспомнить о психологических факторах: понимание того, что существуют «конечные страны», навсегда утратившие способность воспроизводить интеллектуальные ресурсы и не то, что создавать, а даже приобщаться к современным технологиям — это понимание присутствует не

только в Европе и США. Оно известно и в Исламском мире. И, фактически, введение этого термина означает для миллионов и даже миллиардов: «Вы, ваши дети и внуки — бесперспективны, более того — обречены: родиться, жить и умирать «на обочине» современного мира». А это безусловная основа для неукротимой ненависти и мести (особенно — при соответствующем идеологическом и религиозно-фанатическом оформлении). Терроризм — лишь одна из форм проявления этих чувств и одновременно одно из их следствий».



3.12. ПРИНЦИПЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ*

Актуальность выбранной темы продиктована нашей действительностью. Терроризм в любых формах своего проявления превратился в одну из опасных по своим масштабам, непредсказуемости и последствиям общественно-политических и моральных проблем.

«Вопрос о противодействии глобальному терроризму, — замечает А. Бибилашвили, — перешел из стадии теоретической в стадию практического сотрудничества государств, стремящихся сохранить стратегическую стабильность и не допустить подрыва основ функционирования общественных и гражданских институтов». Это общее положение было бы верным, если бы не одно обстоятельство: теоретические политико-экономические и правовые проблемы терроризма, диалектическое соотношение его специфической цели и средств ее достижения, его историко-переходящий характер и т.д. все еще мало или совсем не изучены. Ведь терроризм с всеобщей, а не единичной или особенной, точки зрения — это феномен, не имеющий прошлого в историческом масштабе.

Лишь с 1960–1970 годов теракты стали широко использоваться в качестве средства политической борьбы и метода влияния на политические процессы, происходящие в обществе, и мировое сообщество было поставлено перед необходимостью активизировать противодействие актам международного терроризма. Колоссально расширились географические рамки террористической активности, которая распространилась сейчас почти на все регионы мира. Как естественная ответная реакция — активизировалось сотрудничество государств в борьбе с терроризмом. Однако на фоне общего накопленного опыта законотворческой и практической работы в данной области назрела необходимость его обобщения и анализа через призму возможного творческого использования при выработке международной и национальной концепций борьбы с терроризмом.

* Л.Р. Сурмава. Россия и Грузия: диалог и родство культур: сборник материалов симпозиума. Выпуск 1 / Под ред. Парцвания В.В. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2003. С.326-333

Систематизируя имеющуюся практику координации усилий мирового сообщества в вопросах противодействия актам террора, следует отметить, что в ее основе лежит ряд универсальных международных конвенций. В их числе: Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971); Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973); Конвенция о борьбе с захватом заложников (1979); Конвенция о физической защите ядерных материалов (1980); Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988); Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997); Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1999); Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999) и др. Основные усилия по международному сотрудничеству в области борьбы с терроризмом предпринимаются в рамках международных организаций, которые выработали основополагающие программные итоговые документы. Рассмотрим некоторые из них.

Декларация и Программа действий, принятая на Всемирной конференции ООН по правам человека 25 июня 1993 года в Вене, определила, что акты, методы и практика терроризма во всех его формах и проявлениях являются деятельностью, которая направлена на уничтожение прав, основных свобод и демократии, создает угрозу территориальной целостности и безопасности.

На 49-й сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (1994) принята Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма, в которой выражается убежденность в целесообразности более тесной координации и усиления сотрудничества между государствами в борьбе с преступлениями, связанными с терроризмом, включая оборот наркотиков, незаконную торговлю оружием.

В свою очередь, на совещании по борьбе с терроризмом (Париж, 30 июля 1996 года) министры стран «большой восьмерки» приняли документ, в котором заявили о своей решимости уделять первостепенное внимание борьбе с терроризмом, сделали обзор новых тенденций развития терроризма в мире. Одна из рекомендаций относится к «улучшению взаимодействия между отдельными органами и ведомствами, которые занимаются различными аспектами данной проблемы».

Особого внимания требуют поиск и разработка методов обнаружения и маркировки взрывчатки и других средств, которые могут привести к гибели или ранению людей. «Восьмерка» призывала все государства взять под свой контроль неправительственные организации (гуманитарной, культурной или социальной направленности), которые могут служить прикрытием для террористической деятельности. Предметом пристального внимания должны стать новейшие средства коммуникации, которые террористы используют для пропаганды собственных идей и общения между собой. Подразумеваются прежде всего частные средства кодирования передаваемой информации.

В отдельный пункт выделено принятие национальных законов с целью более эффективного контроля за производством, торговлей и экспортом оружия и взрывчатки.

Документ обязывает подписавшие его страны отказаться от любой пассивной или активной поддержки террористов; ужесточить юридические меры преследования за террористическую деятельность; отдавать под суд любое лицо, обвиняемое в совершении, подготовке террористических актов или оказании помощи в их осуществлении. Рекомендовано всем государствам препятствовать передвижениям групп террористов и их отдельных членов и в этих целях ввести более строгий пограничный контроль и правила оформления удостоверений личности и визовой документации.

Успех борьбы с терроризмом напрямую зависит от реального оперативного сотрудничества между спецслужбами.

Ведущие страны мира пришли к осознанию того, что преступный мир объединился гораздо раньше, чем их правоохранительные органы, укрепилось понимание, что терроризм можно победить только совместными усилиями.

Группа экспертов по транснациональной организованной преступности на заседании в Париже 12 апреля 1996 года приняла следующие рекомендации: государства должны проанализировать свое законодательство, касающееся уголовных преступлений, определить центральный орган, структура которого должна отвечать задачам быстрой передачи запросов о совершенных и готовящихся терактах. Были осуждены преступные акты, методы и практика терроризма, выражена решимость действовать в целях его искоренения как на двусторонней основе, так и путем многостороннего сотрудничества.

Касаясь ситуации в постсоветских республиках, следует отметить, что криминальный мир, в отличие от мира политического, с разрушением единого правового пространства на территории бывшего СССР быстро консолидировался. Лишение правоохранительных органов и спецслужб бывших союзных республик единого стержня привело к раздробленности их усилий, чем незамедлительно воспользовались преступники. В последние годы отмечался рост числа тяжких преступлений, имеющих транснациональный характер. Широкое распространение получили различные проявления терроризма, наркобизнес, контрабанда оружия и военной техники.

В целях координации усилий компетентных органов государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными видами опасных преступлений начиная с 1991 года был подписан целый ряд основополагающих межгосударственных нормативных актов. В их числе Соглашение «О концепции военной безопасности государств — участников Содружества Независимых Государств», представляющее собой совокупность согласованных и официально принятых взглядов на защиту государств — членов СНГ от внешних угроз, обеспечение территориальной целостности и политической стабильности, а также Соглашение «О взаимодействии в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В 1995–1996 годах принята Концепция формирования информационного пространства Содружества Независимых Государств,

включившая совокупность согласованных на межгосударственном уровне мероприятий и условий по развитию на взаимовыгодной основе межгосударственных информационных обменов в интересах сотрудничества государств — участников СНГ в согласованных сферах деятельности и в соответствии с международными принципами распространения информации, а также Концепция коллективной безопасности государств — участников Договора о коллективной безопасности, провозгласившая международный терроризм в качестве одного из основных источников военной опасности для стран СНГ.

Важнейшим этапом в кодификационной деятельности стало принятие в 2000 году Советом глав государств Программы совместных мер борьбы с преступностью на период до нынешнего года.

Однако положения, содержащиеся в вышерассмотренных международных нормативных актах, обычно недостаточно конкретизированы, что затрудняет их использование правоохранными органами и спецслужбами государств в конкретных практических целях. В конце 1960-х — начале 1970-х годов США, Италия, Великобритания, ФРГ и другие страны, в которых данная проблема приобрела наибольшую актуальность, во исполнение международных договоров и с учетом собственных потребностей приняли ряд законодательных актов, нацеленных на предупреждение и пресечение терроризма, следуя при этом собственной модели законотворческой деятельности.

Анализ зарубежного законодательства позволяет выделить определенные закономерности правовой регламентации борьбы с терроризмом:

- во-первых, кодификация законодательных норм в области борьбы с терроризмом способствует его более эффективному применению;
- во-вторых, внутреннее право стран должно своевременно реагировать на изменение в международной договорной практике в этом направлении, последовательно отражая все ее позитивные начала;
- в-третьих, несмотря на общую для развитых стран мирового сообщества тенденцию к демократизации своего законодательства, государства предусматривают повышенную меру ответственности и наказания за совершение террористических актов и участие в террористической деятельности;
- в-четвертых, при подготовке и принятии законодательных и иных нормативных актов, регламентирующих борьбу с терроризмом, целесообразно исходить из особенностей складывающейся общественно-политической и криминогенной ситуации в стране или регионе, а не придерживаться принципа так называемой модельности.

Из вышесказанного очевидно, что для борьбы с этой всеобщей угрозой необходимо объединение усилий всех государственных и общественных структур, ветвей власти, средств массовой информации. Нужна стратегия борьбы с терроризмом.

Необходимо четко определить и назвать источники и детерминанты террористических проявлений, к числу которых могут быть отнесены: падение жизненного уровня населения, снижение степени социальной защиты, усиление социальной несправедливости, обострение политической борьбы, рост национализма и сепаратизма, несовершенство законодательства, падение

авторитета власти и принятие ее представителями непродуманных решений. Специальному изучению подлежат следующие вопросы: порождается ли терроризм все более усиливающимся противоречием между

Западом и Востоком, Севером и Югом?; не являются ли одной из причин терроризма те локальные войны, которые иногда ведутся благодаря реакционным силам так называемых «цивилизованных» государств против «нецивилизованных» народов?; какова роль торговли оружием и наркотиками в возникновении терроризма? и т.д.

Изживание терроризма — длительный процесс, предполагающий создание необходимых объективных и субъективных условий для достижения этой цели. При этом невозможно уничтожить терроризм одними только силовыми средствами: насилие неизбежно порождает насилие.

Наиболее важной предпосылкой изживания терроризма является стабилизация экономического и политического положения в странах, укрепление демократических принципов в общественно-политической жизни. Необходимо сформировать нормальное общество, в котором резко сузится социальная база терроризма. Особенно важно, чтобы в государствах сформировались стабильные демократические политические системы, механизмы цивилизованного политического диалога и ротации власти. Для вытеснения терроризма из жизни требуется выработка высокой политической и правовой культуры в обществе, четкое установление правовых санкций за террористические действия.

Необходимо создать благоприятные условия для нормального равномерного развития различных этносов и обеспечить реализацию их интересов, чтоб предотвратить конфликты на национальной почве. Задача государств заключается в формировании у всех проживающих в данной стране этносов такого самосознания, при котором чувство принадлежности к своему государству имело бы приоритет перед фактором этнической принадлежности в процессе самоидентификации граждан.

Кроме вышеуказанного, государственные органы должны активизировать усилия в превентивной деятельности. Необходимы меры по усилению охраны границ, повышению контроля за деятельностью зарубежных организаций, чтобы максимально снизить возможность импорта экстремизма из других стран. Меры, направленные на сокращение безработицы и решение назревших социально-экономических проблем, способны снизить социальную напряженность в обществе, нейтрализовать главный источник потенциальных социальных эксцессов.

Одних совещаний и договоров на высшем уровне недостаточно для искоренения терроризма. Для эффективного противодействия международному терроризму необходима разработка и реализация комплексной программы, включающей политический, социальный, экономический, правовой, идеологический, специальный и другие аспекты. В ней непременно должны быть учтены интересы населения, проблемы и конфликтогенный потенциал терроризма во всем мире. Нужны также взаимодействие и координация всех сил общества, заинтересованных в решении этой актуальной проблемы.

Одним из важнейших направлений деятельности глав государств должно стать совместное взаимодействие по предупреждению, локализации и прекращению региональных всплесков экстремизма, так как отдельные конфликты, вызванные террористами, могут стать причиной дестабилизации в других государствах.

Трагические результаты терроризма, которые характеризуют это явление нынешней политики, должны послужить важным предостережением всем политическим силам о том, что попытки решить политико-экономические и иные проблемы с помощью насилия не способствуют решению поставленных задач, а наоборот, ведут к усугублению и нарастанию противоречий в обществе.



3.13. ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ ТЕРРОРИСТА*

В абсолютном большинстве случаев это молодые люди в возрасте около 20 лет — плюс-минус пять лет, получившие воспитание в патриархальной и высоко религиозной культуре.

В их сознании обычно есть устойчивые представления об исторической травме нации, и мощные эмоциональные связи с последней. Типичные социальные чувства — скорбь и горе в сочетании с ущемленной национальной гордостью. Чаще всего характерны особые (частично — искаженные и мифологизированные) представления об историческом обидчике и потребность в его наказании и возмездии, которые задаются устойчивыми паттернами поведения и оценок, активно культивируемыми в социуме.

Эти представления, скорее всего, дополняются актуальной психической травмой, связанной с реальными фактами гибели родных, близких или просто соплеменников, нередко непосредственно на глазах у будущего террориста.

В индивидуальной истории, как правило, присутствовало раннее лишение родительской заботы и внимания, а также — травмогенная юность, проведенные в лишениях и сопровождавшиеся многочисленными унижениями и утратами (имущества, дома, близких, социального и материального статуса и т.д.).

Отсутствие эмоциональных связей в детстве в последующем обычно компенсируется в их идеологическом или религиозном варианте, в частности, в фанатической преданности тем или иным лидерам или идеям, вплоть до идей богоизбранности и религиозно-утопических мечтах о совершенном мире (с весьма упрощенными представлениями о нем).

Характерные мировоззренческие составляющие и предпосылки:

- смещение чувства времени — прошлое включено в актуальное настоящее;
- стирание границ между реальностью и фантазией;
- некоторая наивность в сочетании с размытостью моральных ограничений;

* Из доклада профессора М.М. Решетникова

- смешанность границ добра и зла, в отдельных случаях наличие апокалиптических переживаний и фантазий в сочетании с идеями мессианства;
- садомазохистическая позиция — жалость к себе и своим соплеменникам в сочетании с ненавистью к реальному или мифологическому противнику и готовностью к самопожертвованию;
- идентификация с агрессором, то есть наличие идей типа: «если я сам буду агрессором, то не стану объектом агрессии»;
- ограниченная способность понимать и принимать доводы тех, кто мыслит иначе;
- определенная утрата рациональности, особенно в сфере представлений о доступных и недоступных целях и идеалах, при этом, если цель недоступна, эрзац-целью может стать тотальная ориентация на разрушение всего, что препятствует достижению цели, даже если это никак не приблизит реализацию последней;
- религиозное «обрамление» идей борьбы, мести или возмездия создает не столько особый кодекс поведения, сколько определяет специфическую социальную связь между членами конкретной национальной или социальной группы, что отражает общечеловеческую потребность слияния с чем-то большим (чем-то наполненным высоким смыслом), чем просто слиянием с конкретной группой;
- одним из важнейших факторов такого идейного слияния являются представления о смерти и загробной жизни;
- в культуре социумов, откуда пополняются ряды террористов, их смерть считается героической и благородной жертвой, подвигом мученичества, и практически всегда вызывает одобрение и поддержку, которые проецируются на семью и весь род террориста, окружаемых заботой и уважением;
- это не значит, что семьи поощряют смертников или не испытывают чувства горя, но и семьи, и молодые люди знают, что, наряду со скорбью и болью утраты, будут присутствовать и принятие жертвы, и понимание, и одобрение и даже гордость; такая смерть считается не самоубийством, а мученичеством, при котором конкретная личность навсегда сливается с историей общества или нации, с его прошлым, настоящим и будущим;
- смерть в молодом возрасте вообще не воспринимается как некий конечный (необратимый) феномен, и даже обычные самоубийцы (с атеистической установкой) в ряде случаев имеют фантазии о том, как они увидят то, что будет после их смерти; религиозные идеи вечного блаженства, безусловно, являются более мощными, и сопровождаются представлениями о переходе на другой уровень бытия и слияния с Богом или, во всяком случае — ощущениями идентификации с великой идеей или целью;
- особое место занимает понятие смыслообразования — то есть потребность ощутить, что мое существование имеет некий особый смысл, выходящий далеко за рамки серой, убогой и безнадежной повседневности (поэтому, чем более экономически, социально и политически бесперспективна ситуация в окружении, тем больше вероятности возникновения террористического типа мировосприятия).

В силу вышеизложенного, террорист практически не поддается рациональному разубеждению. Ему практически неведом страх и раскаяние в совершаемом или совершенном.

Попытка изобразить террориста как психически больного неверна, по сути, и никуда не ведет. Столь же неверны представления о террористе, как примитивном малообразованном человеке.

Существует огромная разница между человеком, который решил покончить с собой из-за непереносимых психических страданий, и террористом-смертником, который любит жизнь, полон сил, внутренней энергии и уверен в своей особой миссии.



3.14. Личность организатора и участника НЕЗАКОННЫХ ВООРУЖЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ*

Индивидуальные особенности личности преступника оказывают довольно ограниченное влияние на уголовно-правовую квалификацию совершенного им общественно опасного деяния. Более существенную роль играют личностные свойства субъекта преступления при определении виновному лицу конкретной меры уголовного наказания.

К сожалению, в настоящее время отсутствуют развернутые характеристики личности организатора, руководителя и участника незаконного вооруженного формирования (НВФ) на достаточно репрезентативном уровне. Поэтому мы можем располагать лишь отдельными, даже разрозненными сведениями по этому поводу, имеющему весьма важное значение для понимания мотивации создания, руководства и участия в НВФ.

При изучении практического материала в процессе исследования темы было рассмотрено более 30 уголовных дел (одно по событиям 1997 г. в Юждаге, связанным с «лезгинской национальной вооруженной гвардией», остальные – по событиям 1999 г. в связи с нападением на Дагестан отрядов «вахабитов»). Изучение обвинительных заключений и приговоров в этих делах, а также имеющихся в них материалов, характеризующих личность виновных лиц, позволило составить более-менее ясную картину по личностям организаторов и участников НВФ

Участники НВФ – это граждане мужского пола в основном молодого и среднего возраста (их век недолог, именно они наиболее уязвимы и для стражей порядка, и для уголовной юстиции), в основном уроженцы Дагестана (иногда и Чечни), различных национальностей Дагестана и Чечни, почти все женатые и имеющие на иждивении детей (нередко более 3). Почти у всех отсутствует высшее и даже среднее специальное образование. Практически все являются безработными. Соответственно, у этих лиц нет официальных и достаточных

* Бейбулатов Б.Ш., кандидат юридических наук.

источников существования для них самих и своих семей. Практически им очень сложно трудоустроиться.

В силу этих причин, а также их низкого культурно-образовательного уровня и особенностей психологии, эти лица в большей степени подвержены влиянию извне (у них слабый «внутренний стержень» и определенное безразличие к окружающей действительности, предрасположенность к зомбированию). Почти все они являются гражданами РФ и, как ни странно, не имеют ранее судимости. У большинства четко выраженное отношение к религии, склонность к скрытой агрессии и игнорированию правовых норм. Многие из них были не востребованы обществом, не могли найти самих себя и своего места в жизни. Многие просто не могли найти источников проживания.

Большинство были подвержены очень сильному влиянию религиозного течения «вахабизм» в мусульманском мире. У большинства участников НВФ подтверждается наличие в относительно скрытом виде таких свойств, как индивидуализм, безразличие к определенным общественным интересам и требованиям, отрицательное и пренебрежительное отношение к некоторым нормативным предписаниям. Прежде всего это выражается в том, что организатор НВФ сознает, что он создает НВФ (т.е. нарушает уголовное законодательство, ст. 208 УК РФ), и желает этого. Аналогичны интеллектуально-волевые усилия руководителя НВФ. Участник вооруженного формирования сознает, что он вступил в НВФ и желает участвовать в его деятельности.

Несколько иначе характеризуются **организаторы** (создатели и особенно руководители) НВФ. Это личности более волевые и энергичные. Они, как правило, старше (средний возраст 39 лет) и материально более-менее обеспечены (хотя тоже могут быть безработными и малообеспеченными). Но главное их отличие в том, что они более образованны (70% имеют высшее или среднеспециальное образование) и в большинстве случаев прошли хорошую военную подготовку и являются специалистами-профессионалами по оружию и ведению боевых действий. Из числа руководителей НВФ более 50% проходили службу в органах внутренних дел, 25% – профессиональные военные, около 8% – представители других профессий, 17% нигде не работали. Социально-демографическая характеристика организаторов НВФ, участвовавших в противоправных действиях на территории Северного Кавказа, показывает, что все организаторы – лица мужского пола, 95% состояли и состоят в браке.

Характеризуя, в общем организаторов, руководителей и участников НВФ, необходимо отметить, что 90% из них – мужчины в возрасте 18-40 лет, имеющие среднее и высшее образование, в большинстве случаев прошедшие военную службу или службу в правоохранительных органах. В основном это бывшие военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов, сокращенные, уволенные или уволившиеся по каким-либо причинам со службы. Женщины составляют меньшинство среди террористов, но среди них встречаются весьма яркие личности.

Какой-либо специфики совершения особо опасных государственных преступлений в зависимости от принадлежности лиц той или иной национальности нет. Не может быть генетически и биологически преступной

нации, поскольку преступность – это социальный феномен. Упомянутое не означает, что лица разных национальностей и народностей представлены в структуре особо опасных государственных преступлений пропорционально их численности. За фактической принадлежностью человека к той или иной национальности просматриваются социально-политические проблемы общественной жизни. Следовательно, там, где органы безопасности чаще сталкиваются с особо опасными преступлениями лиц одной национальности, за национальным надо видеть социальные проблемы, интересы и взгляды. Национальный состав НВФ, совершающих особо опасные государственные преступления, представлен в логической связи с деятельностью тех спецслужб, которые активно проводя шпионскую (подрывную) деятельность против России.

Важным показателем интеллектуального уровня членов НВФ является образование. Оно находится в определенной связи с характером преступных действий. Особо опасные государственные преступления достаточно сложны по исполнению и требуют серьезного морально-нравственного осмысления своих поступков, следовательно, определенного уровня развития. Здесь речь не идет, конечно, о рядовых членах НВФ, которые зачастую набираются по принципу «чем меньше думает, тем лучше». В этом случае руководителям НВФ легче управлять своими подчиненными. При совершении особо опасных государственных преступлений наличие судимости обычно только подстегивает согласие лица на антиобщественные действия. С точки зрения психологической характеристики можно выделить два типа участников НВФ:

- **нравственно деформированный тип** (64% от всех лиц, состоящих в НВФ). Он характеризуется отрицательным или резко негативным отношением к конституционному строю, его политическим институтам, экономическому укладу, образу жизни. В основе преступной деятельности лиц данного типа лежат враждебные идеи различного содержания и направления (националистические, религиозные и т.п.). Отличительными чертами данного типа являются четко выраженная враждебная направленность личности, устойчивость и убежденность в своих идеях, иногда доходящая до фанатизма.

- **корыстно-преступный тип** (28% от всех лиц, состоящих в НВФ). Он характеризуется корыстными побуждениями. В основе поступков людей этого типа лежит корыстолюбие, стяжательство, всеподавляющая власть денег. В соотношении ценностей духовных и материальных их интерес ограничен рамками материально-вещных отношений, причем способы и средства достижения целей отступают на второй план.

Однако существуют некоторые особенности в характеристике личности субъекта преступления, предусмотренного ст. 208 УК РФ, – индивид может организовать или участвовать в деятельности НВФ, исходя из благих намерений (охрана общественного порядка, охрана населенного пункта от криминальных посягательств, борьба с преступностью и др.). В этом существенное отличие организаторов, руководителей и участников НВФ от субъектов других умышленных преступлений.



3.15. ТЕОРИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ВОЙНЫ*

Если доверять различным средствам массовой информации, то понятие «*террористической войны*» — это новообразование. Разрушение Всемирного торгового центра в сентябре 2001 года заставило как политиков, так и общественность подыскивать этому подходящее слово. В этом слове должно было быть выражено то, что многим до сих пор казалось просто невозможным. Считается, что это событие породило новое измерение войны, которое прежде едва ли можно было себе представить. Нечто немислимое и ужасающее стало реальностью, а следовательно, должно было получить свое собственное наименование.

Если мы попытаемся отыскать понятие *террористической войны* у таких теоретиков войны, как Карл фон Клаузевиц, Карл Шмитт, Раймон Арон или Гельмут Кун, то наши поиски не увенчаются успехом. Понятие, наиболее близкое сочетанию слов «*террор*» и «*война*», мы можем обнаружить разве что у Арона. По крайней мере он говорит о *террористическом мире*.

Имеется большое количество различных классификаций войны; мы можем классифицировать войны согласно способу их организации, согласно их целям, согласно принципам их легитимности, согласно методам и средствам их ведения. Но в любом случае война — это проявление *силы и власти*. Поскольку сила и власть определяют также и мир, то мы видим в них принцип, который раскрывает не одну только сущность войны. Благодаря силе и власти мы можем сравнивать отдельные типы войн между собой, а также сопоставлять состояния войны и мира.

Трудность, с которой сталкивается теория террористической войны, заключается в необходимости рассматривать эту форму войны как проявление силы и выделить ее как особый тип среди других типов войн. Как нам представляется, для понимания сущности террористической войны весьма важным и плодотворным будет отделить ее от партизанской войны, или герильи.

Свои рассуждения я хотел бы разделить на три части. Первая их часть посвящена тому, чтобы определить точное место террористической войны на шкале напряжения силы. Во второй части я хочу попытаться показать, что такая война представляет собой игру с выступающим в роли силы бессилием. При этом, настаивая на подобии игры и террора, я буду учитывать прежде всего роль видимости как базиса власти и силы, а затем присущие этой форме войны игровые элементы. В соответствии с этим я опишу особенности террористической войны, отличающие ее как от партизанской войны, так и от классических форм войны. В заключение я кратко остановлюсь на вопросе о том, каким образом мы могли бы избежать такого рода войны.

* *Х. Хофмайстер*. Homo philosophans. Сборник к 60-летию профессора К.А. Сергеева. Серия «Мыслители», выпуск 12. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2002. С.439-452

Место террористической войны на шкале напряжения силы

В своем огромном труде «Мир и война» Раймон Арон различает три типа войны и четыре типа мира. Для него критерием различия типов войны и мира является сила, поскольку она регулирует отношения между государствами в их взаимодействии друг с другом и в их действиях, направленных друг против друга. В классификации Арона бросается в глаза то, что, указывая три типа войны (война за восстановление равновесия, война за гегемонию и имперская война), он в то же время говорит о четырех типах мира, причем четвертую форму мира он не рассматривает как форму, образованную властью и силой: «Развитие техники производства и разрушения приводит в действие другой, отличный от власти принцип мира...»] К трем типам мира (мир равновесия, мир гегемонии и мир имперский), которым соответствуют три формы войны, добавляется четвертый вид мира: *террористический мир*.

Террористический мир определяется как мир, «*который господствует (или мог бы господствовать) между политическими единствами, каждое из которых обладает (или могло бы обладать) способностью уничтожить других*». Очевидно, мы все еще живем в эпоху холодной войны. Тогда террор еще нужно было мыслить главным образом как *государственный террор*, и хотя он уравнивал силы государств, мир, тем не менее, не был *миром равновесия*, ибо царило отнюдь не равновесие, а бессилие и ужас. Террористический мир был порожден опасностью обоюдного применения термоядерного оружия: наименование этой четвертой формы мира выводится из осознания невозможности использования этого оружия, поскольку его применение наряду с уничтожением противника неизбежно повлекло бы за собой и собственное уничтожение.

Арон ясно указывает на то, что террористический мир, по сравнению с тремя другими вышеупомянутыми формами мира, занимает особое место; ибо он основывается не на *силе*, а на *бессилии*.

Если вслед за Ароном понимать войну как проявление силы и власти, а мир как противоположность войне, то можно представить себе террористический мир, но отнюдь не террористическую войну. Мир, мыслимый как отсутствие боевых действий, позволяет и бессилию быть миром.

Традиционная теория войны интерпретирует войну как форму осуществления власти. Это совершенно в духе дефиниции войны у Клаузевица как продолжения политики другими средствами. В основе террористического мира лежит некий баланс устрашения, и такой мир есть бессилие и неспособность вести войну. Террористическая война как парная категория террористического мира в конечном счете была бы тождественна такой форме мира. Невозможно вести войну, которая не является выражением силы и не допускает боевых действий. Возможно, именно это является основанием того, почему Арон, несмотря на то, что он называет такой мир «террористическим», не говорит о террористической войне.

Хотя войны действительно являются проявлением силы и власти, однако воля к войне — это всегда также и признак *бессилия*, свидетельство конца политической логики. Что для Клаузевица еще немыслимо — так это то, как он

выражается, что «грамматика», совокупность законов войны становится «логикой» политики. Клаузевиц, для которого война есть «нечто неполноценное, нечто противоречие в себе», вполне отдает себе отчет, что «настоящая война представляет собой отнюдь не столь последовательное [...] движение, каким она должна быть согласно своему понятию». Однако поскольку Клаузевиц, теоретик войны, *рассматривает* войну лишь чисто теоретически и совершенно не хочет видеть в ней «некую бессмысленную и бесцельную вещь», он отказывается понимать войну иначе, как в свете напряжения противоборствующих политических сил: войну «нельзя оторвать от политического процесса, а если это происходит где-то в теории, то рвутся все связующие нити и возникает некая бессмысленная и бесцельная вещь».

Хотя причину «раздора, в котором природа войны находится с другими интересами отдельного человека и общества в целом», Клаузевиц усматривает в «самом человеке» и считает ее теоретически — т.е. для него в «философском смысле» — непреодолимой, он понимает *политику* как *единство*, «в которое соединяются в практической жизни эти противоречивые элементы и в котором они отчасти нейтрализуют друг друга». Принятие того, что война — это «нечто совершенно несамостоятельное» и что ее «вызывает к жизни политический процесс, в котором участвуют правительства и народы», склоняет его к тому мнению, что войну можно усмирить в принципе всегда и политическим образом, и даже благодаря политике привязать обратно к политике: «...война — это инструмент политики; она необходимым образом должна удерживать свой характер, она должна измерять своей меркой; ведение войны в ее основных чертах есть поэтому сама политика, которая с легкостью меняет окраску, и именно поэтому никогда и не прекращает мыслить по своим собственным законам».

Шкалу напряжения политической действительности войны можно провести между противоборствующими силами. Крайние полюса политики — *сверхсила* и *бессилие*, и если на одном из этих полюсов грамматика войны заступает на место логики политики, следствием этого является террор. «Сущность войны изменилась, сущность политики изменилась, следовательно, должно измениться и отношение политики к ведению войны», — пишет Эрих фон Людендорф в своей книге *«Тотальная война»* (1935). Вывод, который он сделал, таков: «Поэтому политика должна служить ведению войны».

Там, где война более не является средством политики, а логика политики вытесняется грамматикой войны, политика бессильна. Но прокламация тотальной войны, как ее требовал Людендорф, всего лишь следствие политического бессилия и еще не соединена, как в террористической войне, с бессилием военных. Воля к войне — это бессилие политики, и тезис этот открывается нам отнюдь не через некое новое понимание, которым мы должны были бы быть обязаны ведению тотальной войны. Уже Цицерон называет грубую силу видом борьбы «диких животных» и усматривает в аргументации, в политике, соответствующий человеку способ борьбы. Он четко объясняет, что человек в насилии «может искать спасения, лишь если он больше не в состоянии пользоваться первым, [т.е. политическим способом борьбы]».

Иным образом, нежели в тотальной войне, сливаются воедино в *войне террористической* политическое бессилие, которое имплицитно направляет все войны, с бессилием военных. Террористическая война определяется как тотальная не просто особой методой ведения войны, поскольку подчинение политики ведению войны характеризует также и героическую войну. Наряду с тремя классическими формами войны, террористическая война, на основе осуществляющегося в ней синтеза политического и военного бессилия в противоположность сверхсиле, представляет собой некий более широкий тип войны.

В своей книге, опубликованной за пять месяцев до террористической атаки на Всемирный торговый центр, имевшей место 11 сентября 2001 года, я охарактеризовал террористическую войну как «идеологически окрашенную» и образно описал ее как форму войны, «в которой сила есть бессилие и поэтому она может удерживаться лишь в деструкции силы как силы». Террор — это бессилие, а террористическая война — проявление бессилия как силы.

Мыслить террористическую войну и постигать ее в понятиях — это еще отнюдь не доказательство ее фактического существования, даже после сентябрьских событий. Бесспорно, террор — это часть нашего жизненного мира, однако отдельные акции еще не есть террористическая война, сколь бы немислимо и ужасно это ни было в своем действии. Бессилие в роли силы открывает перед террористической войной перспективу планирования, какой еще не знал *террор как акция*.

Террористическая война: игра с выступающим в роли силы бессилием?

Итак, если нам не удастся получить даже дефиниции классической войны, которая имела бы обязательную силу, то как это возможно в случае террористической войны? Действительно, едва ли можно указать те характеристики, согласно которым террористическая война, если исходить из ее понятия, похожа на классические формы войны.

Видимость как сила

При любой попытке понять войну, нужно отдавать себе отчет в том, что война отнюдь не является вещью, которую можно запросто определить категориально. Война, как и любое человеческое проявление, есть выражение отношения человека с самим собой. Человек — это *отношение* и поэтому он не подобен чему-то пред-данному, которое сперва покоится в себе и лишь затем ставит себя в некое отношение к другим. Только через отношение к вещам, к ближним, к миру в целом человек приобретает свое собственное отношение к самому себе: мы живем в пространстве и соотносим себя с родиной и чужбиной; мы живем во времени и соотносим себя с непостоянством: человек находится, где бы он ни был, в сообществе и приобретает именно в нем опыт с другими как с друзьями или врагами. Война есть некое соответствующее бытию выражение человеческой жизни, наподобие эроса, работы и даже игры. Игра — и как раз поэтому я настаиваю на подобии *игры* и *террористической войны* — решительно превышает эту самосоотнесенность, ибо она еще до всяческих рефлексий есть «отношение к держащемуся на соотношении бытию человека». Отношение человека ко всему, что есть, изображается и постигается в игре, при

посредничестве видимости, еще до всякого *рефлектирующего* подхода к этому отношению. Игра посредством образов связывает друг с другом все основные феномены человеческого бытия, отражает их и, более того, отражает себя в себе самой. Образы надежды, которые в террористической войне указывают на высвобождение от бессилия жизни, также суть видимость, отображение, как дорефлексивная соотнесенность со своей собственной ситуацией. Действия же, которые из этого следуют, отнюдь не подобны образам, возможным в игре.

И игра, и террористическая война движутся в рамках видимости, однако игра движется в видимости признаваемой. Хотя она и воспринимает действительность в отражении видимости, однако в этой видимости действительность актуализируется *посредством образов* и этим отличается от той видимости, из которой террористическая война черпает свою силу. Игровой мир — это мир видимости, но мир бессилия, который порождает террористическую войну, — это действительный мир, несмотря на нереальность и истощение, в которых жизнь в таком мире является.

При обусловленности двойным бессилием, из которого возникает террористическая война, категории традиционных войн теряют свое значение. Ее происхождение из бессилия позволяет не только в той действительности, из которой она возникает, но и — по меньшей мере для беспристрастного зрителя — в ней самой ошибочно предположить структуру видимости и уподобить эту войну по ее структуре игре. Те ассоциации, которые породило разрушение Всемирного торгового центра, не случайно имели отношение к фантазмагориям голливудского образца. Фильм — это игра.

Свобода игры, как и любая свобода, которой недостает силы оформить человеческое бытие, — это свобода к нереальному и в нереальном. Подобно тому как игра уводит человека в мир видимости, бессильная неспособность действовать политическими или военными средствами склоняет к производству неких образов надежды, лишенных при этом какого бы то ни было религиозного основания. Эти образы внушают освобождение от времени и структур действительности человеческого бытия и открывают таким образом пространство действия, которое, конечно, отнюдь не есть видимость, а напротив, в высшей степени реально. В таком пространстве террор напрашивается сам собой как возможность энергичной жизни в действительности бессилия. Единственная оставшаяся сила, бессилие, голая жизнь, провозглашаются оружием.

Замещение категории силы категорией бессилия порождает массу вопросов касательно того, как можно сражаться в такой войне: Где место террористической войны? Каким является ее время? Как обстоит дело с ее силой? Пространство-время-сила-вычисление, которое лежит в основе любого военного соображения, сохраняет свою значимость при единичном террористическом акте, но имеет ли оно силу при террористической войне в целом? Даже на вопрос о том, кто является субъектом такого рода террористических событий, мы не можем ответить сразу. Террорист, вероятно, знает, *что* такое террор, и знает то, что он *творит* террор, но является ли он в силу этого и субъектом такой войны? Не подобен ли в этом аспекте такой террор игре? Даже ответа на вопрос о сущности террора можно столь же тщетно ожидать от субъективной рефлексии тех, кто

инициирует и осуществляет эту жестокую игру, как и соответствующего бытию определения игры — от играющих. Именно это является основанием того, почему террор как война — а не просто как отдельная террористическая акция — чреват чудовищной опасностью. Победив террористов, нельзя одержать победы над террором, над субъектом этой войны, ведь террористы лишь воплощают собой террор. Они сами живут, не опираясь на будущее, они не являются субъектом своих действий; эти действия происходят от бессилия. Субъектом террористической войны — на основании безнадежности террористов и видимом характере их силы (как и в игре, чьи творения суть видимость и нереальность) — выступают не «игроки», а сама *террористическая война*. Игра живет по принципам созидательной силы, которая берет взаймы у действительности. Бессилие террора лишено любого рода позитивной силы, оно исключительно негативно, а значит — *деструктивно*. Решающим для возникновения террористической войны является то, удастся ли разжечь искру деструкции, которая взорвет бочку с порохом, которая позволит террору стать войной и разжечь пожар.

Игровые элементы этой формы войны

Видимость и фантазия как средство действия, которое рядит в сказочные одежды все явления, соотносённость со зрителем, который становится как бы партнером по игре, деисторизация человеческого бытия, благодаря которой стирается граница между посюсторонним и потусторонним, образуют, хотя и различными способами, элементы игры, а равно и террористической войны.

Террористическая война, как и любая война, также пользуется обманом и маскировкой, но ее отношение к действительности несколько иное, нежели отношение обычной войны. Видимое в игре не должно вводить в заблуждение, оно должно увлекать и подчинять своей власти. Военный террор принимает элемент видимого, — как это происходит в игре, — но не признает своего видимого характера, с той целью, чтобы переместить себя и тех, кто является свидетелем этой его деструкции, исходящей из бессилия, в видимость своей силы, подчинив себе. В игре игроки, а также зрители, *знают*, что когда действительность воображается, речь идет о игре. Видимость, на которой основывается террористическая война, воспринимается серьезно, и те, кто ею затронут, *полагают*, что это действительность. Такое ее значение сохраняется не только для тех, кто участвует в войне, но и для беспристрастного зрителя, который мыслится в качестве адресата всех террористических акций. Плененный *видимостью*, он позволяет бессилию быть *силой*. При помощи привлекающих всеобщее внимание действий предпринимаются попытки влияния через символы, используя магическую продукцию видимости, и подчинения своей власти как актеров, так и зрителей. Террористическая война живет своим нереально-фантазийным характером, поскольку затрагивает зрителя, вызывая в нем страх, сострадание и даже радость. Такого действия она достигает не потому, что существует реальное основание для страха у тех, кто сопереживает террористическое действие среди толпы, а потому, что нечто ужасающее, порождение фантазии пробуждает другую фантазию, и это пробуждение раскрывает собственное человеческое бытие в его незащищенности.

Игра, как и террористическая война, посредством видимости полагается на идентификацию зрителей с действующими лицами. Для террора зрители образуют необходимый элемент, ибо их реакция означает признание бессилия в качестве силы. Взволнованность, на которой спекулировали преступники в Нью-Йорке и которую можно было проследить прежде всего по реакции в Интернете, в исламских странах и Китае проявилась явно в качестве симпатии (не правительств, а населения), а на Западе — как соединенная со страхом зачарованность. Поскольку террористическая война, как и игра, пытается превратиться в зеркало жизни и в созерцание человеческим бытием самого себя, любая затрагиваемость, будь то в форме согласия или беспокойства и страха, может использоваться в качестве средства борьбы.

Самолетные атаки в США могли носить согласованный друг с другом характер, однако письма с сибирской язвой, по-видимому, совершенно иного происхождения. Удары на Ближнем Востоке проводились соперничающими группами, которые, по всей видимости, не были согласованы друг с другом, но посредством своих акций они не просто воюют против Израиля, но и взаимно стимулируют друг друга. Важнейшая составляющая видимости — фантазия. Прежде всего именно она требуется для террористической войны. Фантазия, без которой наше существование было бы пресным, является также творческой силой террористического планирования, ибо она обладает наилучшим подходом к *возможному как невозможному* и позволяет отрешиться от неумолимой реальности жизни. Если смотреть через призму видимости и ее утопического освобождения, то действительность становится недействительной, границы между потусторонним и посюсторонним стираются и даже все то, что делает войну войной, исчезает. Спонтанность, неопределенность, неожиданность принадлежат к сущности террористической войны, поскольку ее сильными сторонами являются неуловимость, анонимность ее действующих лиц и разовость ее акций.

Хотя игра не представляет собой лишь голое измышление, или, говоря иначе, все то, во что играется, не является действительностью, все же она раскрывает нам возможности, которые появляются перед нами лишь в измерении видимости. Террористические войны представляют нам сценарии видимости, однако эти возможности там, где они разыгрываются, являются не реализацией воображаемого, а исключительно действием в действительности, и отнюдь не игрой. Хотя возможно найти игровые элементы в любого рода войнах, ибо чем была бы война без приключений, однако ее правила заимствуются у человеческого бытия в его потребности в борьбе за жизнь, а не у свободы фантазии. Война осуществляется по правилам борьбы и там, где эти правила нарушаются, тогда смерть противника становится убийством.

Террористическая война не содержит в самой себе цели, как игра, но и в отличие от любой другой войны не привязана к политическому, как к своему основанию. Подобно тому как в игре легко и без труда снимаются заботы повседневности, жизнь для террориста лишена какой бы то ни было серьезности. Жизнь сама по себе не представляет ценности, напротив, она есть лишь

предварительная и проходная ступень к будущей, более высокой действительности, которая может быть достигнута.

Как и в игре, человек здесь не только может освободиться от своего прошлого, но и вообще не приписывает смерти никакой решающей значимости. Неизбежность смерти не заслоняет собой все человеческие действия, поэтому она не представляет собой жертвы, которая кем-то приносится, а есть *путь* к истинной жизни. Поэтому не играет никакой роли тот факт, что освобождение от времени, ради которого предпринимаются все действия и решения в игре, не имеет значения. В то время как игра упраздняет связь с течением времени, террор не избавляет исторического человека от его конечности и обусловленности и не освобождает его от фактичности смерти. Террор становится, таким образом, игрой смерти при посредничестве недействительного и видимого, а не жизнью, но благодаря этому он приобретает собственную ценность. Бен Ладен мог бы объяснить все это так: «Американцы любят жизнь, а мы любим смерть».

Особенности террористической войны

Если представляется достаточно сложным выявить некую параллель между террористической войной и одним из классических типов войны, то все же возможно провести параллель в отношении метода ведения войны. Элементы партизанской тактики вошли в террористическую войну, но были трансформированы, причем таким образом, что они теперь стали не определенным средством ведения войны, но видом самой войны.

Точно так же как и террористическая война, партизанская война представляет собой довольно позднее явление. Хотя партизанская война есть особый вид борьбы, а не какой-то особый вид войны, она характеризуется, как и террористическая война, *нерегулярностью*. К тому же партизанская война или герилья есть знак безвластия и бессилия. Партизан или герильер появляется впервые в испанской войне против Наполеона в 1808 году, однако только после того, как была свергнута регулярная испанская армия. В военном отношении вплоть до конца Первой мировой войны партизан остается незначительной фигурой. Это удивляет, поскольку, по данным Клаузевица, именно испанские партизаны пленили более чем половину регулярной французской армии. Французские военные силы в Испании насчитывали около 500 000 человек, в то время как количество партизан ограничивалось 50 000 человек. Что касается стоящих упоминания народных войн, то партизанская война в этот период приобрела большой масштаб только в Тироле при Андреасе Хофере, и только на очень короткое время.

Непосредственным противником и конечной целью партизана выступает солдат регулярной армии, солдат в униформе. Террорист же, хотя он и воюет подобно партизану из укрытия, определяет своего противника не благодаря униформе, его противником выступают и первые и последние, коль скоро его борьба за разрушение рождает страх и ужас. Эрнесто Чегевара выразительно подчеркивал, как это показывает Карл Шмитт, что воюющий с оружием партизан «всегда остается связанным с регулярной организацией». Хотя террорист также зависит от поддержки, однако это происходит не необходимым образом, тем

более не посредством регулярных и декларирующих себя организаций и институтов.

Для возникновения партизанской войны характерно то, что она появляется всегда после поражения, после того как регулярная армия показала свое бессилие. Военное бессилие вынуждает бороться из-за спины и из укрытия, а не на поле битвы. *Пространство*, в котором действует партизан, это область, находящаяся за спиной противника. Именно поэтому он нуждается в хорошем расположении со стороны населения. Террорист же не только не рассчитывает на поддержку населения, но и не имеет определенного пространства, в которое он мог бы загнать своего противника и предстать перед ним лицом к лицу. Его пространство везде и в то же время нигде. Террорист не сражается в открытую, и даже не пытается найти для себя определенное пространство. Он не имел бы силы, чтобы захватить и удержать это пространство.

Там, где субъект террора неуловим, где идентификация действующих лиц едва ли возможна, а пространство действия бесконечно широко и не представляет собой открытого поля битвы, там время начинает течь вспять, там не настоящее, а история задает рамки вражде. Террорист не в последнюю очередь полагается на проведение дальнейших террористических актов лицами, которые ему даже незнакомы, и, вполне возможно, руководствуются совершенно другими мотивами в своих действиях, нежели он сам. Действующих лиц террора нельзя определить однозначно, они подобны умерщвленному Геркулесом многоголовому змию. На месте каждой отсеченной головы подобной гидры вырастают две новые.

Страх как принцип террористических действий связан с первобытным ужасом, который испытывается в ситуации полного бессилия, в ситуации, в которой мы не способны к действию. Этот страх, который более не может выступать принципом действия, не является более основанием действия и в области политики, а наоборот, препятствует деятельности, вызывая сомнение. Это хорошо известно самим террористам. Власть возникает там, где люди действуют сообща; ведь люди, которые не могут действовать сообща, всегда бессильны. Страх есть сомнение перед лицом собственного бессилия и одновременно воля к власти в состоянии бессилия.

Несмотря на знание об источнике страха и способности обратить бессилие в силу, террорист не является *субъектом* террористической войны. Он есть действующее лицо военного события, как и те, против которых и с которыми ведется эта война. Хотя в отношении своего военного бессилия и ограниченных средств террорист и отличается от любого другого противника, однако он умеет превратить страх, ужас и пессимизм соперника в своих союзников. В его руках все становится оружием, порождающим ужас. Деструкция заключена в логике террора, когда бессильный ищет свою силу, порождая при этом неуверенность, ужас и всеобщее смятение, которые причиняют больше вреда, чем сам террористический акт.

Террор жаждет заразить этим страхом, являющимся его главным оружием, все общество, для того, чтобы скрыть собственную несостоятельность и границы своей силы. Бессилие террориста становится силой, в то время как сила противника становится бессилием; поскольку террорист умеет уживаться со

своим бессилием, он не боится смерти. Его превосходство в том, чтобы использовать свое бессилие и уметь применить его в качестве предельной возможности силы в борьбе против сверхсилы, но при этом та граница, которая отличает борьбу от убийства, становится слишком размытой. В этом отношении террор, порожденный бессилием, ни в чем не уступает государственному террору, производимому сверхсилой.

Заключительные вопросы и замечания

Как же сражаться в такой войне? Как и где воевать с противником, если сам не являешься террористом? В Афганистане американцы сражаются с талибами, с режимом, симпатизирующим террору, по крайней мере в лице Бен Ладена. Предположим, что вместе с талибами будет уничтожен Бен Ладен. Будет ли это означать тем самым и победу над террором? Террор по определению не допускает какой-то определенной формы борьбы с ним, борьбе он предпочитает смерть. Воевать с террором означает по необходимости сражаться с бессилием, прикрывающимся видимостью, которая является союзником террора.

Войны имеют религиозное измерение. Но не потому, что они все ведутся из религиозных мотивов или разыгрываются на религиозном основании, а потому, что война имеет дело со *смертью*. Религиозное измерение проявляется со всей своей остротой там, где эсхатологическое развенчание истории человеческого существования начинает отрицать привязанность человека ко времени и отнимает у человеческой жизни ее серьезность, как это происходит при политическом терроре. Но совсем другой вопрос касается того, обладает ли все это подлинной глубиной религиозности и вообще оправдана ли при этом попытка свести свои действия к какой-либо религии. Было бы правильным, различать между идеологизированными, воинствующими и неагрессивными религиями. Если измерять большинство религий по западному образцу, то многим религиям, в особенности исламу, можно вменить в вину нехватку в просвещении. Просвещение в форме саморефлексивности, будь она понята как теология или философия; просвещение, измеряемое масштабом секуляризированного сциентистского мышления нашей эпохи, вряд ли верно оценивает сущность религии...



3.16. ПРАВСТВЕННО-ЭСТЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА*

Такая постановка вопроса вполне правомерна. В терроризме этическое и эстетическое нераздельны. Террористы прибегают к этической мотивации своих действий (например, восстановление социальной или религиозной справедливости), но преследуют эстетические цели: например, желание переустройства мира; обретение собственного нового статуса (героя или героя-мученика); общественный резонанс; наличие «воспринимающего субъекта» — обывателя, который исторически интересен террористам и как потенциальная жертва, и как адресат, и как благодарный зритель; фигура журналиста как самого успешного посредника между террористом и обывателем.

После 11 сентября 2001 года самым популярным теоретиком терроризма стал Жак Бодрийяр, рассматривающий терроризм как специфическую современную форму насилия, «сценичную» или «телегеничную»: простое присутствие телекамеры в том или ином месте само по себе может вызвать вспышку насилия. Причем популярным этот тезис сделали журналисты — то есть те, чье орудие труда Бодрийяр признал онтологически причастным к общемировому злу. СМИ, до определенной поры хвалившие себя за этичность при освещении событий (не показывали ни изуродованных трупов, ни выбрасывающихся из окон людей), внезапно предали себя самобичеванию, из эфира временно изъяли картинку — пассажирские самолеты, врезающиеся в здания Всемирного Торгового Центра, запертые в горящих зданиях люди. Но справедливости ради следует заметить, что, даже если устранить все телекамеры, террористы все равно найдут способ достичь нужного эффекта — «Терроризм в современных условиях есть форма насилия, рассчитанная на массовое восприятие».

Терроризм возник гораздо раньше, чем технические достижения современной цивилизации, к которым относятся пассажирские самолеты, теле- и видеокамеры, ножи для резки картона с узким и очень острым лезвием и т.д. Размах современного терроризма был бы невозможен без технического прогресса, но еще при полном отсутствии такового террористы успешно решали задачи оповещения общества и нагнетания ужаса при помощи, так сказать, естественных способов распространения информации — слухов и сплетен: так действовали в I в. н.э. зикарии — первая известная в истории террористическая секта; так действовали в XII-XIII веках ассасины, шиитская секта, также склонная к применению террористических методов. Причем слухи о совершаемых ими злодеяниях достигли Европы и оставили в европейских языках слово *assassination* — коварное убийство; сегодня оно употребляется также в значении «террористический акт».

Интересно, что официальный отчет об убийстве Александра II «Народной волей» — первой, по мнению историков терроризма, террористической партией

* Шоломова Т.В. Эстетика в интерпарадигмальном пространстве: перспективы нового века. Материалы научной конференции 10 октября 2001 г. Серия “Symposium”, выпуск 16. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2001. С.79-81

современного типа — по своей поэтике напоминает современные телерепортажи с мест трагических событий, и очевидно, что перед его авторами стояла та же задача, что перед телерепортерами — сделать восприятие произошедшего как можно более полным и наглядным.

События 11 сентября заставляют пересмотреть прежние положения относительно терроризма как «рутинной политической стратегии, хотя и необычной в отношении применяемых средств». До сих пор считалось, что террористы могут проложить себе дорогу к власти, но не могут разрушить основ современной цивилизации: «ИРА не может уничтожить своими бомбами Лондон, «Черный сентябрь» — покончить с мировым воздушным сообщением».

Впервые террористы вплотную приблизились к решению главной из своих эстетических задач — изменению картины мира. Им удалось на несколько дней парализовать воздушные перевозки, причинить Нью-Йорку ущерб, по своим масштабам сопоставимый с военным, заставить западное общество добровольно отказаться от ряда завоеваний демократии, хотя бы и временно. Более того, министр обороны США Д. Рамсфельд заявил, что бен Ладена могут и не поймать, и военная операция в Афганистане может оказаться затяжной и в целом малорезультативной — сказал и тут же, под давлением общественного мнения, был вынужден вносить поправки в собственные заявления. Общественное мнение, в данном случае, основывается не на оптимистической вере в непобедимую мощь американской военной машины, а на боязни, что невинные жертвы террористов так и не будут отомщены, а еще не пострадавшие от терактов так и не окажутся вне опасности.

Симптоматично, что самоцензура как защитная реакция распространилась не только на телерепортажи, но и на художественные произведения, которые могли бы напомнить о трагедии — начиная с боевиков, где фигурируют захваченные самолеты или виднеются в кадре на заднем плане еще не разрушенные здания Всемирного Торгового Центра, и заканчивая практически невинными по содержанию песенками, названия которых могли бы вызвать нежелательные ассоциации (примерно как если бы в России осенью 1999 года запретили публичное исполнение песни «Любимый город может спать спокойно»).

Лежащая на поверхности причина всего этого — свершилось то, чего не могло быть, потому что не могло быть никогда. Недаром в фантастических фильмах именно здания ВТЦ становились жертвами нападения: так, Годзилла, прогуливаясь по Нью-Йорку, сшибала хвостиком угол одного из небоскребов. Как известно, после первого покушения 26 февраля 1993 года ВТЦ уцелел: «просто чудо, что погибли только шесть человек. Необычайно мощные стальные и железобетонные конструкции здания устояли перед взрывом». Вывод из событий восьмилетней давности сделали все, кого это касалось: одна сторона решила, что «необычайно мощные стальные и железобетонные конструкции» зданий ВТЦ и американской цивилизации могут вынести любую атаку, другая сторона — что наносить удар следует принципиально иным способом. Вопрос в том, кто оказался ближе к истине?

Таким образом, проблема освещения событий 11 сентября не сводится к соблюдению/несоблюдению норм журналистской этики. Она, скорее, связана с

особенностями массового сознания, готовность которого воспринимать произошедшее парализована не только необычностью событий (недаром банальностью стали сопоставления с голливудским боевиком, но и возможностью СМИ довести до сведения всех, кого это касается, истинные масштабы и душераздирающие подробности трагедии, а так же тот факт, что решимость и фантазия исполнителей терактов практически безграничны, а возможность им противостоять проблематична. Отказ журналистов от демонстрации излишних страданий — это не столько проявление уважения к памяти жертв трагедии, сколько шаг навстречу обывателю, сидящему у телевизора с мешком попкорна и обладающему правом не смотреть на то, что неприятно.



3.17. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ*

(по докладу Государственного департамента США)

В докладе Государственного департамента США дана общая справочная информация по основным международным и региональным террористическим организациям. Необходимо ясно понимать, что в этот список включены только группировки, представляющие опасность для самих Соединенных Штатов Америки. Значительное количество организаций, действующих во всех регионах земного шара, но не представляющих непосредственной опасности для США, в этот список не входят.

Обратите внимание, что названия организаций отмечены как гиперссылки – нажав на них, вы перейдете к досье, содержащим материалы по истории формирования, деятельности, источникам финансирования и самым громким терактам этих организаций. Нажав на имена лидеров этих организаций, вы перейдете к личным досье, содержащим биографические данные, направления деятельности и связи самых известных террористов.

«Группа Абу Нидаля». (Известна также как «Черный сентябрь», «Арабский революционный совет», «ФАТХ – Революционный совет»). В 1974 году откололась от Организации освобождения Палестины. Насчитывает несколько сот боевиков, имеет отряды «милиции» в Ливане. Базы расположены в лагерях палестинских беженцев в долине Бекаа (Ливан). Отмечено присутствие в Ираке, Судане и Алжире. Пользуется поддержкой со стороны Ливии (до 1987 года – Сирии, до 2003 года – Ирака). Организатором, идеологом и руководителем группы является легендарный террорист Абу Нидаля, погибший при невыясненных обстоятельствах в Багдаде 15 августа 2002 года. С биографией **Абу Нидаля** (настоящее имя **Сабри Халиль эль-Банна**) вы можете ознакомиться в досье **Абу-Нидаля - Сабри Халиль эль-Банна**.

«Группировка Абу Сайяф». (Известна также как «Аль-Харакат аль-Исламия»). Определяется как «самая маленькая и радикальная из исламистских сепаратистских группировок на юге Филиппин». В 1991 году откололась от

* <http://socialsciences.narod.ru>

Фронта национального освобождения Моро, действовавшего на о-ве Минданао. По приблизительным данным, насчитывает до 200 боевиков. Пользуется поддержкой со стороны ряда исламистских группировок, базирующихся на Ближнем Востоке и в Южной Азии. Лидер – А. А. Джанджалани. Новейшая (декабрь 2004 года) статистическая подборка материалов по лидерам «Абу Сайяф» дана в докладе **Причины Джихада Салафи**.

«Вооруженная исламская группа». Начала действовать в Алжире с 1992 года после признания недействительными итогов выборов, победу на которых одержал радикальный Исламский фронт спасения. Насчитывает в своих рядах несколько тысяч боевиков. Поддерживается алжирской диаспорой за рубежом, прежде всего в Европе, а также, по заявлению алжирских властей, – Ираном и Суданом.

Японская религиозная секта **«АУМ Синрике»** (ныне «Алеф»). Образована в 1987 году Секо Асахарой (настоящее имя Тидзуо Мацумото). 20 марта 1995 года организовала газовую атаку в токийском метро, в результате которой погибло 12 человек. Тогда, по собственным оценкам представителей секты, число ее последователей достигало 9 тыс. человек в Японии и до 40 тыс. по всему миру. Имеет отделения в Австралии, России, Германии, Шри-Ланке, бывшей Югославии, США, на Украине и Тайване. Не пользуется поддержкой извне.

«Отечество басков и свобода» (ЕТА). Основана в 1959 году. На начальном этапе идеология базировалась на принципах марксизма. Действует в Испании и на юго-западе Франции. Насчитывает несколько сот членов, имеет общественную поддержку в Стране Басков (автономный округ в составе Испании). Возможно имеет контакты с Ирландской республиканской армией. В прошлом поддерживалась Ливией, Ливаном, Никарагуа, Кубой. 17 сентября 1998 года объявила «одностороннее и бессрочное» прекращение огня.

«Аль-Гамаа аль-Исламия» (известна также как **«Джемайя Исламия»**). Крупнейшая экстремистская организация в Египте, действующая с конца 70-х годов. Насчитывает несколько тысяч религиозных фанатиков, имеет много сторонников на юге страны и в крупных городах. Имеет представительства в Великобритании, Афганистане и Австрии, а также ячейки во многих других государствах. По мнению экспертов, пользуется поддержкой иранских, суданских и афганских экстремистских группировок. Новейшая (декабрь 2004 года) статистическая подборка материалов по лидерам «Аль-Гамаа аль-Исламия» дана в докладе **Причины Джихада Салафи**.

Хамас («Исламское движение сопротивления»). Основано в конце 1987 года как палестинский филиал организации **«Братья мусульмане»**. Точное число членов неизвестно, имеет десятки тысяч сторонников. Пользуется поддержкой палестинской диаспоры, Ирана, отдельных религиозных деятелей в Саудовской Аравии и других арабских странах.

«Харакат-уль-Муджахедин» (бывшая **«Харакат уль-Ансар»**, известна также как **«Аль-Хадид»**, **«Аль-Фаран»**). Штаб-квартира организации находится в Пакистане, имеет лагеря подготовки на востоке Афганистана. Действует в основном в штате Джамму и Кашмир (Индия). Несколько тысяч вооруженных боевиков находятся в лагерях на территории Пакистана, в Кашмире и

прилегающих районах Индии. Пользуется поддержкой Пакистана, а также части населения Кашмира. Одним из источников финансирования является пожертвования, собираемые в Саудовской Аравии и ряде других мусульманских государств.

«Хизбаллах» («Партия Аллаха», она же «Организация исламского правосудия», «Последователи пророка Мухаммеда»). Создана в Ливане в 1982 году, радикальная шиитская группировка (штаб-квартира находится в Ливане). Насчитывает до 3 тыс. членов. Пользуется поддержкой Ирана и Сирии. Ее ячейки имеются во многих странах.

Японская «Красная армия». Международная террористическая группировка, отколовшаяся в 1970 году от одной из радикальных коммунистических организаций. Насчитывает около 8 тыс. членов. Имеет свои базы в контролируемых Сирией районах Ливана.

«Аль-Джихад» («Священная война»). Создана в конце 70-х годов. Базируется в Египте. В настоящее время разделена на два крыла, одно из которых возглавляет ближайший сподвижник У. бен Ладена А. аз-Завагири. Насчитывает несколько тысяч религиозных фанатиков, имеет много приверженцев. Отмечено ее присутствие в Афганистане, Пакистане, Великобритании, Судане. Власти Египта обвиняют в поддержке данной организации Иран, Судан и арабских экстремистов. В сентябре 2001 года объявлено о слиянии этой группировки с **«Аль-Каидой».** Подробная информация по истории, составу и наиболее громких терактах, осуществленных **Сетью «Аль-Каида»,** доступна в разделе **Аль-Каида - Международный исламский фронт джихада против иудеев и христиан.** Новейшая (декабрь 2004 года) статистическая подборка материалов по лидерам «Аль-Джихад» дана в докладе **Причины Джихада Салафи.**

«Ках» и «Кахане Хай». В марте 1994 года объявлены израильским правительством террористическими организациями. Данных о точной численности нет. Пользуются поддержкой сочувствующих в США и Западной Европе.

«Рабочая партия Курдистана». Основана в 1974 году. Идеология базируется на марксистских принципах. Насчитывает 10-15 тыс. членов. Пользуется поддержкой со стороны турецких курдов и курдской диаспоры в странах Европы, а также, по заявлению турецких властей, – Ирака, Ирана и Сирии.

Фронт «Тигры освобождения Тамил-Илама». Основана в 1976 году. С 1983-го ведет антиправительственную деятельность с целью создания на юге Шри-Ланки независимого государства тамилы. По различным данным, насчитывает от 3 до 6 тыс. подготовленных боевиков и несколько тысяч ополченцев. Контролирует большую часть северных и восточных провинций страны. Поддерживается крупной тамильской диаспорой в Северной Америке, Европе и Индии. По данным американских спецслужб, причастна к контрабанде наркотиков и оружия.

«Муджахеддин-э-Хальк». Иранская диссидентская группировка, основанная в 1965 году. Первоначально придерживалась принципов марксизма и исламского учения. Насчитывает до 2 тыс. боевиков, имеет обширные структуры поддержки

за рубежом. В 80-е годы лидеры эмигрировали во Францию, в 1987-м большинство перебралось в Ирак. Пользуется поддержкой Ирака и иранской диаспоры.

«Национально-освободительная армия» Колумбии (ELN). Повстанческая группировка прокубинской ориентации. Насчитывает 3-5 тыс. вооруженных бойцов, имеет несколько тысяч активных сторонников. Действует в Колумбии и приграничных районах Венесуэлы. Внешней поддержки не имеет.

«Палестинский исламский джихад» (известна также как «Группа Шакаки», «Отряд Убу Гунейма»). Создана в 70-е годы. Численность неизвестна. Большинство баз расположено на территории Сирии, имеет филиалы на Кипре, в Англии, ФРГ, США. Финансовую поддержку оказывают Иран и Сирия. Лидер – шейх Абделла аш-Шаами.

«Фронт освобождения Палестины», известна также как «Группа Абу Аббаса». Откололась от Народного фронта освобождения Палестины (НФОП) в 1976 году. Численность неизвестна. Лидер - Мухаммед Зейдан (Абу Аббас). Штаб-квартира в Дамаске (Сирия), основные силы – в Ливане.

«Народный фронт освобождения Палестины». Основан в 1967 году Ж. Хабашем. Идеологической базой являются принципы марксизма-ленинизма. Насчитывает около 800 боевиков. Действует в Сирии, Ливане, Израиле и на оккупированных территориях. Поддерживается Сирией и Ливией.

«Народный фронт освобождения Палестины – Главное командование». Откололся от НФОП в 1968 году. Насчитывает несколько сот боевиков. Штаб-квартира находится в г. Дамаск (Сирия), базы – в Ливане. Имеет отделения в нескольких странах Европы. Военную поддержку оказывает Сирия, финансовую – Иран.

«Аль-Каида» (она же **«Международный исламский фронт джихада против иудеев и христиан»**, **«Исламская армия освобождения мусульманских святынь»**, **«Сеть Усамы бен Ладена»**). Создана в 1988 году Усамой бен Ладеном. Цель – «установить мусульманское государство» по всему миру. Насчитывает несколько тысяч боевиков. Поддерживает связи с другими экстремистскими группировками. До конца 2001 года, штаб-квартира находилась в Афганистане. Новейшая (декабрь 2004 года) статистическая подборка материалов по лидерам **«Аль Каиды»** и связанных с ней организаций дана в докладе **Причины Джихада Салафи**. Подробная информация по истории, составу и наиболее громких терактах, осуществленных **Сетью «Аль-Каида»**, доступна в разделе **Аль-Каида – Международный исламский фронт джихада против иудеев и христиан**.

«Революционные вооруженные силы Колумбии» (РИСК). Определяется госдепартаментом США как «крупнейшая, наиболее подготовленная и хорошо вооруженная повстанческая организация» Колумбии. РВСК созданы в 1964 году как «просоветская партизанская армия». Организация имеет военизированную структуру, включает несколько «городских фронтов».

«Революционная организация 17 ноября». Греческая леворадикальная группировка. Создана в 1975 году. Названа в память о студенческом антивоенном

выступлении в ноябре 1973 года. По оценкам экспертов, сравнительно малочисленна. Данных о поддержке извне нет.

«Революционная народно-освободительная партия/фронт» (известна также как «Del Sol»). Образовалась в 1978 году после раскола Партии/Фронта освобождения турецкого народа. Численность неизвестна. Данных о поддержке извне нет.

«Революционная народная борьба». Леворадикальная группировка. Действует на территории Греции. Создана в 1971 году для противодействия военной хунте «черных полковников». Численность неизвестна. Источники внешней поддержки не выявлены.

«Сендеро Люминосо» («Светлый путь», известна также как «Народно-партизанская армия»). Основана в Перу в конце 60-х годов профессором университета А. Гусманом. Насчитывает 1,5 — 2,5 тыс. боевиков, имеет большое число сторонников (главным образом в сельских районах страны). Поддержка извне не оказывается.

«Революционное движение Тупак Амару». Основано в 1983 году. Придерживается левых взглядов, близких к маоизму. Действует на территории Перу. В последние годы понесло значительные потери в ходе столкновений с правительственными войсками и полицией. В результате численность сократилась до 100 человек. Внешней поддержки не имеет.

«Исламское движение Узбекистана» (ИДУ). Деятельность организации направлена против режима президента Ислама Каримова, стратегическая цель - создание на территории среднеазиатских республик исламского халифата. Активно сотрудничает с исламской оппозицией в Таджикистане, международными террористическими организациями, спецслужбами ряда государств. Лидеры - Тахир Юлдашев (Намангани) и Джумабай Ходжаев (Таджибай). Намангани считается политическим руководителем, с 1992 года живет в Афганистане, является одним из ближайших помощников Усамы бен Ладена. Таджибай с 1997 года - «командующий вооруженными силами ИДУ. Его формирования неоднократно совершали вооруженные нападения на своих оппонентов (в том числе в соседних республиках СНГ), участвуют в контрабанде оружия и наркотиков. Численность боевиков достигает 6 тыс. человек.

«Объединенные силы самообороны» Колумбии. Ультраправая военизированная организация, насчитывающая до 8 тыс. членов. Объявила своей целью борьбу с «левыми повстанцами», финансирует свою деятельность в значительной степени за счет контрабанды наркотиков (кокаина и его производной, крэка) в страны Северной Америки.



3.18. УДАР МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА В СЕРДЦЕ РОССИИ*

В октябре 2002 г. рядовые граждане России пережили истинно национальную трагедию, а российская государственная власть – серьезное испытание на дееспособность и доверие к себе со стороны общества. Вечером 23 октября в Москве в театральном центре на улице Мельникова в районе Дубровка близ станции метро «Пролетарская» (бывший дом культуры завода «Шарикоподшипник») большой вооруженной группой международных террористов из числа чеченцев и граждан некоторых арабских государств (всего до 50 человек) было захвачено в качестве заложников более 700 зрителей популярного мюзикла «Норд-Ост», артистическая труппа и обслуживающий персонал – всего 775 человек. Вплоть до утра 26 октября вся Россия благодаря непрерывной работе национальных телевещательных компаний и радио, а также печатных средств массовой информации днем и ночью следила за тем, как разворачивались драматические события в захваченном террористами театральном центре и вокруг него. За те неполные трое суток, а точнее – 58 часов, в течение которых беспрецедентное число мирных граждан находились буквально между жизнью и угрозой смерти, государство и общество стали участниками, а все граждане России и мира – еще и свидетелями острейшей человеческой и политической драмы.

В ней было все. Это в первую очередь неожиданность и масштабность самого террористического акта, предпринятого практически в центре Москвы. Далее – быстрая реакция (хотя и уже по следам событий) властей по блокированию и изоляции зоны возникшей чрезвычайной ситуации. Со стороны террористов, руководимых извне, оказывается непрерывно нарастающее давление на заложников и власти с выдвижением все новых и новых, зачастую невыполнимых требований и условий. Террористы демонстрируют свою готовность и решимость пожертвовать собой и взорвать театральный центр вместе с заложниками, если их требования не будут выполнены.

У президента страны идут непрерывные совещания в целях выработки стратегии и тактики действий в сложившейся ситуации. Параллельно и одновременно с этим в средствах массовой информации с участием целой плеяды интеллигентствующих паникеров и записных «спасителей отечества» разыгрывается уже ставший привычным сценарий полуобморочной, истеричной реакции на происходящее. Ряд телевизионных программ и ежедневных газет, поддержавших этот гвалт, фактически стали играть именно ту роль, которая была отведена им в своих расчетах террористами.

Среди заложников появляются первые жертвы. Ряд известных общественных и политических деятелей России, представителей творческой интеллигенции, действуя по велению совести и исходя из своего профессионального долга, идут на личные контакты с главарями террористов с целью спасти людей и найти

* **Гушер А.И.** Генерал-майор, Руководитель Центра стратегического развития. Евразийский вестник. — 2003. — № 23

приемлемый компромисс между требованиями террористов и позицией российских властей.

Результаты контактов – весьма ограничены. Между тем положение российского руководства – близкое к отчаянному, идет мучительный поиск путей спасения жизней людей и общего выхода из создавшегося положения. Видимой приемлемой перспективой несилового разрешения кризиса не вырисовывается. Наконец, проводится сложная операция спецслужб по освобождению находившихся в течение почти трех суток между жизнью и смертью людей. Начинается ликвидация последствий этого беспрецедентного по своему характеру и вызову обществу и государству террористического акта.

Общие потери тех трех трагичных дней в октябре – 128 погибших (из них 8 иностранных граждан) и пять получивших ранения заложников. Позже в больнице умер еще один человек. Итого счет жертв – 129 человек. Многие из освобожденных заложников получили сильные психологические травмы, последствия которых зарубцуются еще нескоро. Основная группа террористов (50 человек) полностью уничтожена. Кое-кто из их пособников, находившихся вне театрального центра, задержан.

Предварительные вопросы и выводы

По следам теракта многие в России считают, что события 23 - 26 октября 2002 г. – это не только психологический рубеж, резко разделивший нашу жизнь на периоды до и после трагичного спектакля «Норд-Оста». Фактически для России и ее граждан эти дни если еще не стали, то должны стать своего рода точкой начала отсчета нового политического времени, новой политической эпохи, хотя пока еще в старой системе координат. Стало очевидно, что с нынешней государственной политикой, со многими ее действующими лицами, искусственными догмами и конъюнктурными приоритетами и порядками, не отвечающими нашим национальным интересам, необходимо расстаться решительно и бесповоротно. И сделать это в нынешних условиях должна существующая власть...

Но было бы лучше и честнее, если бы все это делалось продуманно, быстро и без оглядки на политическую конъюнктуру и задачи предстоящих избирательных кампаний, а исключительно в интересах российских граждан.

В целом на территории России остается нетронутой обширная, хорошо организованная и законспирированная база террористического подполья, являющегося частью всемирной сети мусульманских (чего здесь скрывать?) экстремистских организаций и движений, вопрос о том, станут ли последние трагические события действительно переломными в общественном сознании, внутренней и внешней политике российских властей и во взаимоотношениях народа и власти, представляется действительно принципиальным. Ответы на этот вопрос должны быть честными и компетентными, не затеряться в огромном словесном потоке шумных конъюнктурных выпадов, обвинений, заявлений и комментариев, стать некоторой отправной точкой в работе над уроками трагических событий 23-26 октября 2002 г. в Москве.

Сумеем ли все мы извлечь уроки из того, что произошло, и действовать так, как того требует ситуация? Или же снова, как это уже случалось неоднократно за

годы новейшей российской истории, отзвучат проклятья и угрозы в адрес террористического сообщества, еще раз пройдутся бульдозером критики средств массовой информации и записных глашатаев демократии и прав человека по российским спецслужбам, будут погребены невинные жертвы, затем постепенно все это будет предано забвению? Не получится ли так, что политики, даже не вспоминая о своем долге и обязанностях перед обществом и государством, в угоду своим сиюминутным интересам и личным амбициям снова начнут торг с террористами и экстремистами, а также юродствующими в своей безответственности, беспринципности и безнаказанности правозащитниками, лордами из Парламентской ассамблеи Совета Европы и вечно фрондирующими с властями и торгующими своей «независимой позицией» журналистами по вопросам, не имеющим никакого отношения к обеспечению безопасности личности, общества и государства? Первые признаки и примеры такого торга уже появились, и это только усиливает беспокойство и разочарование.

С 1994 г. мы не один раз становились свидетелями того, как федеральные власти там и тогда, где и когда нужно было до конца проводить твердый и бескомпромиссный курс на решительное и в кратчайшие сроки подавление вооруженного сепаратизма, ликвидацию бандитизма и очагов терроризма, в большинстве локальных кризисных ситуаций, создаваемых террористами, впадали в панику, теряли мужество и волю к осмысленным действиям и не находили для себя ничего лучшего, кроме как идти на ничем не оправданное принятие условий и требований главарей незаконных бандформирований и террористов. Действия такого рода, будучи по существу предательскими по отношению к гражданам собственной страны, ведущим борьбу с терроризмом спецслужбам, солдатам и офицерам российской армии и государству в целом, своим безволием и слабостью вдохновляли лидеров террористов и их покровителей на все новые и новые атаки и преступления против общества и государства, против России.

Так было летом 1995 г., когда загнанные федеральными войсками в горы чеченские сепаратисты с целью избежать окончательного разгрома, оказать давление на российские власти и вынудить их прекратить боевые операции на территории Чечни пошли на отчаянный шаг с захватом большого числа заложников в г. Буденновске, что на Ставрополье. Президент, находившийся в загранпоездке, не поспешил возвратиться в страну к своему народу и отдал дело освобождения заложников в руки своих неумелых и безвольных чиновников, в частности, бывшего премьер-министра и тогдашнего министра внутренних дел, Героя России (звания, полученного за безжалостный расстрел осенью 1993 г. резиденции опального Верховного Совета Российской Федерации – т.н. Белого дома) генерала. Россия тогда в полной мере испила чашу разочарования и позора. А возвратившийся в Чечню национальным героем палач Буденновска Шамиль Басаев вдохновил другого авантюриста и честолюбца Салмана Радуева на повторение его «подвига» в январе 1996 г. теперь уже в Дагестане (г. Кизляр, где террористами были захвачен роддом с находившимися там пациентами и персоналом, а затем – с. Первомайское).

Тогда уничтожить или пленить Радуева не позволили ни страшные сказки бывшего президента России о возможностях «38 снайперов» группы антитеррора «Альфа», ни руководство операцией против боевиков и террористов сразу двумя силовыми министрами – директором Федеральной службы безопасности и сменившим по итогам бесславной операции в г. Буденновске министра новым. Нашим министрам после прорыва Салмана Радуева и части его банды на территорию Чечни пришлось оправдываться лишь тем, что чеченские боевики, выходя из кольца окруживших их федеральных сил, как оказывается, слишком быстро бежали босиком по мерзлой пахоте. На самом деле события развивались совсем не так, как это представили общественности наши министры. По существу руководители операции против банды Радуева действовали ничуть не лучше, а гораздо хуже своих бывших коллег при попытке ликвидации банды Шамиля Басаева в г. Буденновске.

А затем были весна и лето 1996 года, демонстративное предвыборное решение бывшего президента о прекращении войны в Чечне и начале мирных переговоров с режимом исполнявшего обязанности президента мятежной Ичкерии (первый президент Ичкерии генерал к тому времени уже был уничтожен. Это состоялось 21 апреля 1996 г.). То, что эти шаги президента были восприняты лидерами чеченских сепаратистов как открытое проявление недееспособности, безволия и слабости высшей российской политической власти, было вскоре подтверждено демонстративным захватом в начале августа 1996 г. отрядами чеченских боевиков и арабских наемников г. Грозный. И снова история повторяется: возникает очередная паника федерального центра, и Кремль в тот момент, когда российские войска были готовы нанести решающий удар по «освободителям» Грозного, сдает противнику свои безусловно прочные военные позиции в Чечне.

Новоиспеченным секретарем Совета Безопасности РФ и тогда начальником «главного штаба вооруженных сил Ичкерии» при посредничестве дагестанского криминального авторитета 31 августа 1996 г по существу явочным порядком подписываются позорные, оскорбительные для всей России и предательские по отношению к направленным из Москвы в республиканские органы власти чеченцам т.н. Хасавюртские соглашения. Российские войска выводятся с территории Чечни, и этот субъект Российской Федерации практически отпускается в самостоятельное криминальное плавание, пользуясь при этом «положенной» ему финансовой подпиткой из федерального центра, воспринимавшейся в Грозном не иначе как в качестве контрибуции капитулировавшей стороны – Москвы.

Превратившись при финансовой и кадровой поддержке международных исламских террористических центров в одну из сплошь криминализованных территорий и баз международного терроризма, Чечня в итоге стала генератором всех тех опасных для России и остального мира процессов и тенденций, которые очень скоро проявили себя вполне однозначно и масштабно. Это был период расцвета чеченского терроризма и бандитизма с похищениями людей в целях получения выкупа, работорговлей и убийствами заложников как на территории самой Чечни, так и соседних субъектов Российской Федерации.

Подготовленными на территории Чечни в учебных центрах связанного с «Аль-Каидой» и финансируемого этой организацией международного террориста Хаттаба диверсантами проводятся террористические акты на ряде объектов и просто против мирных граждан как самой Чечни, так и соседних с Ичкерией республик, краев и областей юга России. В поисках дополнительных источников финансовых и материальных средств, оружия и боеприпасов режим Масхадова стремится создать обширную законспирированную сеть агентуры и пособников в стратегически важных центрах России. На территории Чечни принимает угрожающие масштабы еще один вид криминального бизнеса – печатание фальшивой иностранной валюты. Массовый характер приобретает хищение нефти, криминальная нефтепереработка и реализация ее продуктов как в Чечне, так и на соседних территориях.

На территории Чечни и некоторых других республик Северного Кавказа (Дагестан, Карачаево-Черкесия, Ингушетия, Кабардино-Балкария) спецслужбами известных арабских государств и международных исламских центров создается сеть опорных баз ваххабизма – радикального направления в исламе, являющегося официальной религией в королевстве Саудовская Аравия. Отличающийся предельно жесткими подходами и методами в своих действиях по обеспечению «чистоты» ислама и расширению зоны безраздельного влияния «истинного» ислама, вплоть до создания всемирного исламского халифата, ваххабитские эмиссары и проповедники нашли в лице большинства лидеров чеченского сепаратизма своих активных идейных сторонников и исполнителей стратегических планов построения нового исламского халифата, но теперь уже в границах, отодвинутых предельно далеко на север, восток и запад от границ арабского халифата прошлых веков.

Ваххабитские общества-джамааты создаются в Дагестане, Карачаево-Черкесии, Ингушетии и в ряде других субъектов Российской Федерации, где ислам имеет заметные позиции. Даже Москва, причем не случайно, стала объектом особого внимания идеологов и эмиссаров радикального ислама и полигоном практической отработки его стратегических программ. Вся эта деятельность щедро финансируется международными исламскими центрами.

Развитие ситуации в Чечне и вокруг нее в 1996-1999 гг. привело к тому, к чему все это время шло дело: проведя серьезную подготовительную работу и будучи уверенными в своем успехе и полной безнаказанности, режим Масхадова в союзе с рядом центров международного терроризма в июле 1999 г. бандами Басаева-Хаттаба вторгся в приграничные с Чечней районы Дагестана, намереваясь установить полный контроль над этим субъектом Российской Федерации, присоединить его к Чечне и провозгласить на этой территории объединенный исламский имамат Чечни и Дагестана. Эта провокация была настолько опасной и масштабной, что у российского руководства не оставалось ничего другого, как начать решительную антитеррористическую операцию по разгрому сначала вторгшихся в Дагестан банд Басаева-Хаттаба, а затем и всей инфраструктуры терроризма, созданной на территории Чеченской Республики в период первого президента.

Встретившись на этот раз с решительными действиями федерального центра и почувствовав, что новое руководство Российской Федерации не ограничится ликвидацией прорыва их вооруженных формирований в Дагестан и в своей решимости полностью разгромить всю базу чеченского терроризма пойдет до конца, организаторы вторжения в Дагестан пошли уже проторенной дорогой. С целью вызвать панику у российского руководства и вынудить его отказаться от переноса антитеррористической операции на территорию Чечни они решили организовать серию крупных террористических актов в Москве и ряде других крупных городов Российской Федерации.

Сентябрь 1999 г. стал месяцем взрывов домов с проживавшими в них людьми: 4 сентября был взорван дом с семьями военнослужащих в г. Буйнакске (Дагестан); 10 и 13 сентября взорваны жилые дома в Москве на улице Гурьянова и на Каширском шоссе; 14 сентября взорван грузовик с взрывчаткой возле жилого дома в г. Волгодонске (Ростовская область); предотвращен взрыв еще одного жилого дома в Москве по ул. Борисовские пруды. Заказчики и исполнители этих взрывов в основном установлены. Кто-то из них уничтожен, некоторые продолжают скрываться, а кое-кто задержан и дает показания. Установлено, что все эти взрывы были подготовлены уже не отдельными группами террористов из Чечни, а организованным террористическим подпольем, действовавшим по единому плану, разработанному режимом Масхадова при активном участии представителей международного терроризма.

Прогрепевшие в столице мощные взрывы унесли сотни человеческих жизней. Общий счет жертв тех дней – 246 погибших мирных граждан, более 300 человек – получивших травмы. В дальнейшем была целая серия других террористических актов в ряде городов Северного Кавказа, в результате которых погибли десятки людей, а еще большее число российских граждан получили ранения и увечья. И вот уже октябрь 2002 г., снова Москва, Дубровка, театральный центр и захват более семи сотен заложников практически в центре столицы государства, несущего на своих плечах тяжелый груз борьбы с международным терроризмом.

Для чего мы столь подробно остановились на предыстории событий 23-26 октября 2002 г. в Москве? Исключительно для того, чтобы последующий анализ был более понятен. Чтобы люди, которым захочется ознакомиться с нашим докладом, поняли, что международный терроризм, одним из ударных отрядов которого стал чеченский сепаратизм и бандитизм, представляют серьезную угрозу для нашей безопасности. И для борьбы с этим злом обществу необходимы абсолютно адекватное понимание ситуации, предельная бдительность и мобилизованность, самодисциплина и мужество. Граждане России, российское общество и государство в целом должны быть готовы к самым решительным и жестким действиям в борьбе против терроризма. При этом они должны понимать, что в этой жестокой борьбе нам не удастся избежать потерь, в том числе и среди мирных граждан. Все мы должны быть к этому готовы.

Приступая к анализу событий 23-16 октября 2002 г. в Москве, кратко напомним их динамику.

Первое сообщение о том, что в театральном центре на Дубровке произошел захват заложников, прозвучало около 22.00 в конце информационного выпуска телеканала Ren-TV. Сообщалось, что поздно вечером в Москве группой террористов, среди которых были женщины, захватили зрительный зал, в котором шел мюзикл «Норд-Ост». Боевики, сделав несколько очередей из автоматов в воздух, остановили спектакль. Со слов отпущенных мусульман и нескольких детей, террористы выдвинули властям требование – остановить военные действия в Чечне.

Как рассказывали позже зрители, побывавшие в заложниках, захват здания ДК Московского подшипникового завода произошел примерно в 21.25, когда подходило к концу второе, финальное отделение спектакля. Началась сцена, где военные танцуют чечетку и поют что-то про Чкалова. В этот момент на сцену вышел мужчина в маске, камуфляже и начал стрелять в воздух. Народ развеселился: «О, омоновец!» Только когда открыли двери зала и под дулом пистолетов ввели гардеробщиц, буфетчиц, капельдинеров, зрители почувствовали, что происходит что-то неладное. В зал вошли женщины-камикадзе в чадрах, обвязанные поясами со взрывчаткой, с оружием в руках. В полной тишине прозвучал выстрел и слова: «Мы пришли из Чечни. Всем сидеть на местах, вы – заложники».

Вооруженные террористы в масках проникли в здание и быстро все оцепили, принесли свои сумки, стали вынимать оружие, взрывчатку, минировать зал. При этом разрешили тем, у кого были мобильные телефоны, позвонить домой. Очевидно, таким образом террористы заявили о себе властям. Нескольким актерам и техническому персоналу, находившимся в момент захвата за сценой и в гримерной, удалось бежать с третьего этажа по связанной в веревки одежде.

Уже через несколько часов после захвата боевики оказались в мышеловке – спецназовцы блокировали театральный центр и даже проникли вовнутрь его. Вслед за отрядами спецназа ФСБ «Альфа» и «Вымпел» подошел милицейский СОБР, который оцепил здание центра по всему периметру. За СОБРОм – еще тысяча автоматчиков из числа милиционеров и солдат внутренних войск на бронетранспортерах.

Террористы говорили, что если зрители нужны российскому правительству, то скоро окажутся на свободе. Разговаривать не запрещали, нельзя было только шуметь, чтобы террористы могли слышать все, что происходит снаружи. Если требовался врач, разрешалось вставать по одному и звать его. Было два врача из Красного Креста (иорданцы – это требование бандитов) и Александр – один из зрителей.

Обо всем, что происходит снаружи, было известно всем: у террористов работало радио, а у многих женщин-камикадзе имелись портативные телеприемники. Кроме того, информация главарям террористов поступала извне театрального центра от их сообщников по мобильным телефонам. Когда прошла информация, что заложников всего 40 человек, бандиты смеялись заложникам в лицо: «Вас здесь совсем мало!» Сообщение, что террористы требуют денег, их очень задело и они принесли в зал из буфета пачки купюр и стали швырять пятисотки и сотенные в партер.

Время от времени террористы проводили «учения»: заставляли заложников ложиться на пол и стреляли поверх кресел. Первые полчаса заложников водили в нормальный туалет. Потом стали выводить на лестничную клетку, после – в оркестровую яму – мужчины направо, женщины налево.

В какой-то момент в зал вошла девушка. Бандиты сказали, что она пьяна и подослана ФСБ. Ее вытолкнули из зала и через некоторое время раздались выстрелы. Люди, которых выводили в туалет на лестницу, увидели ее труп. Всех заложников охватил ужас – они окончательно поняли, насколько все серьезно.

Дальнейшее описание динамики событий базируется на той картине, которая была составлена по сообщениям журналистов и репортеров российских средств массовой информации.

Понятно, что это описание имеет сугубо поверхностный характер и не отражает всей той огромной, невидимой и сложной работы, которая в исключительно сжатые сроки была проведена оперативным штабом этой антитеррористической операции.

Итак, на второй день после захвата заложников спецназовцам, как писали газеты, удалось проникнуть на первый этаж бывшего Дворца культуры, где располагались технические помещения. Террористов там не было – они опасались снайперов, которые могли их расстрелять через огромные окна. По схеме вентиляционных шахт и коробов «альфовцы» и их коллеги проделали в нужных местах отверстия и установили следящую аппаратуру. Не только видео, но и инфракрасную, фиксирующую передвижение любого теплокровного существа. В общем, каждый боец, говорят, заранее знал своего «клиента»: где находится, чем вооружен, как передвигается, на какую кличку отзывается. Спецназ ФСБ изучает аналог ДК завода «Шарикоподшипник» – дом культуры такого же проекта «Меридиан», что у метро «Калужская». Это уже полигон для тренировок. Так и должно быть.

24 и 25 октября параллельно с теми мероприятиями, которые проводились спецслужбами под руководством оперативного штаба и его начальника заместителя директора ФСБ России, предпринимались активные и настойчивые шаги по налаживанию переговоров с главарями террористов с целью если не уговорить их отказаться от своей затеи полностью, то хотя бы освободить максимально возможное число заложников, в первую очередь детей, женщин и больных. Поначалу и сами главари террористов проявляли интерес к переговорам, по-видимому, рассчитывая через переговорщиков придать своей акции масштабный политический характер, усилить давление на российские власти. Возможно, что чисто психологически встречи с известными в стране людьми и представителями СМИ придавали террористам больше уверенности в том, что они действуют правильно. За эти два дня переговорщиками было сделано немало для рассматриваемого случая «ходок» в захваченный террористами театральный центр.

С 9.00 до 16.00 24 октября террористы по телефону через заложников передавали гендиректору Ren-TV требования найти известную журналистку, нескольких депутатов Госдумы... Возможно, на переговоры бандиты пошли, предполагая, что политики донесут их мнение до президента России. Может,

просто тянули время. Возможно, террористы тянули время в ожидании еще одного теракта в Москве, который должна была осуществить другая группа боевиков. Оперативный штаб по освобождению заложников, находившийся в здании госпиталя для ветеранов войны, определял, кого из депутатов и других руководящих лиц допускать к террористам. Но получилось, коль один депутат прошел, то другому отказывать уже нельзя. А потом слушаешь вернувшегося и удивляешься, а для чего тогда ты там был?

Первым предложил себя террористам мэр Москвы. В обмен на себя он требовал выпустить из зала всех женщин и детей. Его кандидатуру после короткого совещания бандиты отклонили. Они без предварительных условий отдавали 50 человек за главу администрации Чеченской республики, но тому участвовать в переговорах запретил Кремль...

Журналистка после контакта с террористами сообщила, что если террористам не будет представлен конкретный план действий по выводу войск из Чечни, они примут самые серьезные меры в пять, шесть или семь часов утра. «Президент должен сказать сам, что заканчивает войну, им нужно его слово. В качестве примера последующих действий необходимо вывести войска из одного района Чечни». После переговоров с бандитами депутат заявила, что террористы будут убивать по 10 заложников в час.

Руководитель отделения неотложной хирургии и травматологии Научного центра здоровья детей РАН несколько раз побывал в здании Театрального центра. Он отнес в здание бывшего ДК необходимые заложниками медикаменты, воду. Вместе с ним террористы отпустили 8 детей.

В ночь с 24 на 25 октября террористы потребовали, чтобы к ним пришли журналисты НТВ. В здание пошли корреспондент и оператор. Они пробыли там около 40 минут, встретились с террористами и записали интервью с ними. Никаких предварительных гарантий безопасности журналисты от террористов не получали. Террористы говорили, что их бригада называется «Смертники ислама», а их цель – остановить войну в Чечне и добиться вывода из республики федеральных войск. Позже в здании побывал журналист НТВ, которому удалось заснять только первый этаж и лестницу, где не было террористов. Кроме того, внутри здания побывал корреспондент НТВ с цифровой камерой.

Бандиты не пошли навстречу бывшему генералу милиции, не увенчались успехом и усилия депутата Госдумы. После незапланированной уступки на лицо главаря банды Мовсара Бараева словно надвинули железную маску: «Все, торг окончен. Я начинаю нервничать...»

В 19.43 25 октября на переговоры с террористами отправился глава Торгово-промышленной палаты РФ. Но беседы не получилось. Последней из переговорщиков, кому удалось войти в здание ДК, была эстрадная артистка. Она пыталась договориться об освобождении четырех «чикагцев» (два концертмейстера и погибший автор либретто российской версии «Чикаго» с женой). Ее авторитет не смог убедить террористов. Не пошли террористы и на контакт с Полномочным представителем президента России в Южном федеральном округе, назначенным Президентом своим представителем для ведения переговоров с главарями террористов.

В ночь на 26 октября главарь террористов начал проявлять признаки нетерпения и беспокойства. Как стало известно уже гораздо позже, именно на вечер 26 октября был назначен отъезд из Москвы части террористов. А результата все еще не было. Понятно, что главарей террористов торопили извне. Наивно думать, что вся команда террористов вошла в зал на Дубровке и никого не оставила вне возникшего сразу же после захвата заложников кольца оцепления для отслеживания и оценки ситуации, подготовки путей отхода ударной группы и для решения других задач.

Террористы, находившиеся внутри театрального центра, и сами, по-видимому, чувствовали, что их операция развивается не так, как это планировалось. С целью усилить давление на российские власти и ускорить принятие российским руководством их требований террористы пригрозили начать утром расстрелы заложников, а затем и взорвать захваченное ими здание. Проведенная специалистами оценка возможных последствий взрыва с использованием того количества взрывчатки, которое пронесли в зал террористы, показала, что будут уничтожены не только все заложники, но и значительно большее число военнослужащих и милиционеров, осуществлявших блокаду зоны театрального центра, а также гражданских лиц (журналисты, репортеры, обслуживающий персонал, жители района, наконец, обычные зеваки). Можно представить, что с учетом всех этих и других обстоятельств оперативный штаб свое принципиальное решение о дальнейшем характере действий мог принять уже где-то вечером 25 октября. Во всяком случае, так должно было быть. Все должно было находиться в такой степени готовности, чтобы любое неожиданное продолжение в развитии ситуации не застало силы групп антитеррора врасплох. Время начала операции в некотором смысле определялось самими террористами – пойдут ли они на какие-то послабления и уступки, оперативный штаб мог бы и повременить с активными действиями.

Как становится известно из слов одного из руководителей оперативного штаба сразу же после уничтожения группы террористов, предотвращения угрозы взрыва здания театрального центра и еще в ходе эвакуации заложников, центральным элементом контртеррористической операции на Дубровке стало применение впервые в практике российских спецслужб специального временно выводящего человека из строя газа. Очевидно, что подготовка к его применению потребовала некоторого времени. Не исключено, что технология использования подобного средства в интересах антитеррористических действий отработывалась заранее безотносительно к конкретным событиям, тем более – на Дубровке. По-видимому, так и было. Не могут же спецслужбы, раз за разом сталкивающиеся в течение последних лет с фактами захвата заложников и шантажа со стороны террористов, не вести поиск каких-то нетрадиционных эффективных приемов и средств нейтрализации вооруженных бандитов. Этого требует жизнь.

«Во время операции по освобождению заложников не применялись вещества, которые подпадают под действие международной конвенции о запрете химического оружия. В состав газа входили производные фентанила – лекарственного средства, оказывающего быстрое анестезирующее действие, – сообщил 30 октября на пресс-конференции глава Минздрава РФ. – Само средство

не могло вызвать летальный исход, однако оно применилось в отношении людей, состояние которых было ослаблено на фоне гипоксии, обезвоживания и обездвижения в течение почти 60 часов, голода и тяжелого психогенного стресса у заложников». К летальному исходу у части заложников, по его мнению, привели тяжелые условия, в которых люди находились в неподвижном состоянии и страдали от дефицита кислорода. Несмотря на то, что «операция носила срочный характер», специалистов предупредили о применении в ходе освобождения заложников спецсредств. «Для их нейтрализации были подготовлены и использованы более тысячи доз антидота».

Итак, как сообщалось, как только стали слышны выстрелы внутри театрального центра, в вентиляционные шахты здания начал подаваться усыпляющий газ. Газ использовали из-за крайней необходимости: нужен был неожиданный ход для того, чтобы незаметно нейтрализовать по возможности все живое в зале театрального центра, выиграть хотя бы какую-то небольшую толику времени для ликвидации террористов, дежуривших у взрывных устройств и пультов управления ими, быстрого разминирования здания и для еще более быстрой эвакуации заложников, подвергшихся воздействию примененного спецсредства.

На газовую атаку (назовем это так) ушло минут двадцать. Затем в 6.30 спецназовцы групп антитеррора «Альфа» и «Вымпел» выстрелили из подствольников несколько свето-шумовых гранат. Сквозь рекламный плакат «Норд-Оста» гранаты влетали в окна театра и взрывались прямо в зале, оглушая и ослепляя находившихся там людей – и заложников, и террористов. Одновременно взрывами малой мощности были сделаны два пролома в стенах – в левом крыле и на противоположном конце здания – на стыке кухни и гримерной, через которые группы спецназа ворвались внутрь здания. Кроме того, еще одна группа захвата штурмовала зал театрального центра, взорвав общую стену со стороны «Центральной станции-2» (в середине сентября 2002 г. там открылся гей-клуб, в который входят три огромных зала, ресторан и сцена для травести-кабаре, большой и малый танцполы и лабиринт «темных комнат», закутки-интимные бары. Все это якобы принадлежит мужу артистки чеченскому бизнесмену – снова чеченцы!).

В здание спецназовцы вошли, как минимум, с шести направлений одновременно: в оба пролома, через три входа (один – центральный, два – служебных), спустились с крыши на специальных тросах в окна второго этажа. Работали около десяти групп. Все передвижения прикрывали снайперы.

Когда в зале «запрыгали» свето-шумовые гранаты, террористы отвлекались от заложников и стали стрелять по балкону, решив, что их бомбят оттуда. Это помогло «Альфе» и «Вымпелу» выиграть время и тоже немного пострелять – но уже наверняка. Саперы тут же начали разминирование.

Некоторые бандиты попытались прорваться в подвал, но их отсекло боевое охранение. Да и газ подействовал. Из окна взмывают вверх две красные ракеты – первый этаж взят. Правда, второй эшелон спецназа сразу войти в левое крыло здания не смог: со второго этажа стрелял чеченский автоматчик и даже бросил две гранаты. Через полминуты его снял снайпер.

На тех бандитов, кто не находился в зрительном зале, газ, увы, почти не подействовал. Террористы пытались сопротивляться в коридорах и в подсобных помещениях (например, в режиссерском кабинете). Нужно было высчитать до миллиграмма, сколько потребуется на 1000 человек этого газа. Одна раненая шахидка швырнула гранату – это стало ее последним телодвижением. Предводителя террористов Бараева и нескольких бандитов уничтожили на втором этаже возле буфета в 6.50. Главное – ни одно взрывное устройство не сработало. Считается, что большинство «черных сестер» (женщин-шахидок) к началу штурма, когда газ даже еще не подействовал, просто-напросто спали.

Сам бой длился двадцать восемь минут. Еще минут пятнадцать спецназовцы проверяли все театральные закоулки – нет ли недобитков. И только после этого операция штурма была закончена и начались действия по оказанию помощи заложникам.

Параллельно с эвакуацией людей к работе в здании приступила большая группа саперов. Только в зрительном зале им пришлось обезвредить более десятка бомб, закрепленных на телах женщин-смертниц. В каждом из поясов было от 800 грамм до 2 кг пластида и начинка из мелких шариков и обрезков проволоки. В центре зала размещалась металлическая емкость с 50 кг пластида, а под четыремя стойками балкона было заложено еще по фугасу. Также бомбы были закреплены под несущие конструкции ДК, а в некоторых местах поставлены мины-растяжки. Всего саперы обнаружили 30 адских машинок.

Самой развязки заложники практически не видели: первые ночи не спали, страшно устали и только на третью ночь, наконец, уснули. Проснулись от странного запаха, некоторые догадались, что это газ и попытались закрыться шарфами и воротниками свитеров. Максимум через пять минут все находившиеся в зале уснули, находившихся без сознания боевиков спецназовцы ФСБ добились. Заложники почти все окончательно проснулись только в больницах.

На Волгоградский проспект к утру 26 октября была подтянута колонна из нескольких десятков «Скорых». Инструктаж: придется вывозить трупы в морги после возможного взрыва. Накануне штурма выселили госпиталь ветеранов на улице Мельникова. Освободили 500 коек. Но туда успели занести только 120 человек. Двери не позволяли пронести больше! Спасатели МЧС хотели поставить свой госпиталь прямо напротив ДК. В штабе им запретили, назвав это показухой: в центре Москвы – и не найти свободной больницы? Но дело, думается, не в этом – нельзя было создавать явных признаков подготовки к проведению силовой операции.

Пострадавших после штурма выносили из театрального центра и делали им инъекции антидота. Шприц-тюбиков у врачей было в избытке (выдали 1000 доз). Однако антидот, как говорили потом, на самом деле был вообще не нужен. Дело в том, что те заложники, которые просто забылись в глубоком наркотическом сне, и так благополучно доехали бы до больницы. Тем же, у кого несколько минут назад остановилось дыхание, требовалось срочное «вдувание» – введение трубки в дыхательные пути и принудительная вентиляция легких. К тому же дозы антидота было трудно или даже невозможно рассчитать. Кому надо десять кубиков, кому пять. Передозировка опасна – может развиваться отек мозга. В

«Скорых» даже не догадывались, что везут подвергшихся воздействию специальным газом. Думали, контузия или стрессовое состояние. В машине предлагали даже нашатырь. Кому-то в голову пришла «умная» мысль развозить подвергшихся воздействию газа по больницам на автобусах. В автобусах сидели водители из Подмосковья. Столицу они не знали, по пятнадцать минут им объясняли, куда надо ехать. Пара автобусов заблудились и приехали в больницы только через час. Везли в ближайшие больницы, а там не были готовы к такому наплыву. Теряли драгоценные секунды. Короче говоря, нестыковок и несурязиц было немало, что в стрессовых ситуациях в общем-то неизбежно.

В списки заложников изначально попали: на мюзикл 23 октября было продано 711 билетов, среди купивших эти билеты зрителей был целый класс частной школы «Золотое сечение» (13-15 лет), труппа и обслуживающий персонал составляли около 120 человек и еще 70 контрамарочников, «блатных» и тех, кто занимался в школе ирландского танца. 98 человек смогли сбежать или их освободили до штурма, троих террористы убили в зале, 120 тел погибших находились в столичных моргах (из них 8 иностранцев). Еще один заложник несколько позже скончался в больнице. Итого около 680 человек должны были остаться в живых и попасть в московские больницы.

45 заложников получили огнестрельные ранения. Есть пулевые: террористы ведь открыли стрельбу, успели бросить гранату. Одному парню попали в глаз, он был в тяжелом состоянии...

По информации прокурора Москвы, во время штурма погибло 46 человек. 42 – это террористы, в том числе 18 женщин-смертников... Трое террористов были задержаны непосредственно в зале. По данным силовиков, ликвидировано 32 террориста и 18 женщин-шахидок (вдов, как их называли бандиты), т.е. 50 человек. «Сбежать не удалось никому». Однако по данным прессы, утверждается, что часть негодяев, переодетых в «гражданку» смогла смешаться с заложниками и исчезнуть по дороге в больницы.

От пуль погибли три заложника – в первую ночь москвичка Ольга Романова, которую террористы застрелили при попытке пройти внутрь здания, офицер Генштаба и в последнюю ночь – мужчина, тяжело раненый террористами перед самым началом штурма.

Что из себя представляли террористы, захватившие почти тысячу человек практически в центре Москвы?

Главарь группы – житель селения Мескер-Юрт, расположенного примерно в 30 км на восток от Грозного в Шалинском районе Чечни. Он ничего не значил в Чечне до смерти своего дяди. Высвечивался только там, где можно заработать деньги. Прежде всего на похищении людей. У него не было ни родины, ни флага. И тем более – желанья быть идейным ваххабитом. Когда российский спецназ уничтожил его, встал вопрос, кому унаследовать его деньги и оружие...

Группу для захвата ДК на Дубровке сколотили специалисты из-за рубежа. Подготовка операции началась еще весной 2002 г. Главарю банды был выдан аванс под успех – 500 тыс. долл. Источник финансирования – в Саудовской Аравии. Бандиты прибыли в Москву небольшими группами или поодиночке в период 15-17 октября на «челночных» автобусах из Махачкалы и Хасавюрта и

другими путями. Сам главарь прибыл в Москву 15 октября из Минеральных вод. Все это время члены тергруппы находились на конспиративных квартирах, а вместе собрались только накануне теракта, примерно за сутки. Многие из них вряд ли раньше были знакомы друг с другом. Будучи разбитыми на «тройки» и «десятки» рядовые террористы до начала операции знали только членов своей группы. Процентом 60 людей в этой банде – не чеченцы. Перед самым терактом женщин свели в одну группу. Четыре месяца им вбивали в голову только негативную информацию. Дома, в Чечне они могли, например, увидеть, уже работают школы. В появившихся списках женщин-камикадзе видно, что там кроме вдовы полевых командиров и другие. Часть из них жила в Панкисском ущелье Грузии, часть – в Баку и лишь пятеро-шестеро – в горах Чечни. Форма одежды – совершенно выцветшая, ее все лето носили в горах. Их инструктировали: вы будете подчинены одному человеку, который приведет вас туда, где вы получите рай. Оружие они не могли купить в Москве – автоматы могли быть привезены только из «горячих точек» (сильно поцарапанные, с короткими стволами). Оружие, боеприпасы, взрывчатка – все это доставлялось в Москву и Подмоскowie мелкими партиями в течение полугода. После окончания операции по освобождению заложников стало известно точное количество взрывчатки, которое террористы привезли в здание театрального центра. По словам одного из руководителей института криминалистики ФСБ РФ, в общей сложности изъято 30 взрывных устройств, 16 гранат Ф-1 и 89 самодельных ручных гранат. Общий тротиловый эквивалент взрывчатки составил примерно 120 кг (а не 2 т, как говорилось до начала операции по освобождению заложников).

У одного из террористов до начала штурма – легкое огнестрельное ранение кисти, говорит, сам случайно прострелил себе руку. Еще у одного боевика срикошетившей пулей прострелена нога. Среди членов бандитской группы, как считают переговорщики, были вполне вменяемые люди. Сам главарь отвечал на повышенных тонах, но некоторые из его окружавших хотели возразить. Об этом говорила вся их мимика. Если бы с колеблющимися удалось переговорить без присутствия главаря банды, с ними, как считают, вполне можно было бы договориться.

Террористы отвечают депутатам, беседовавшим с ними: «Понимаете, мы хотим умереть больше, чем жить. Если за три дня не будет принято никаких принципиальных решений, мы начнем убивать». Они абсолютно нормальные, не обкуренные и не пьяные. Это совсем другое поколение, эти молодые люди выросли в хаосе, это люди войны. Договориться с ними практически невозможно. Они приехали в Москву не на прогулку.

Примечание:

На фразу «Мы хотим умереть больше, чем жить» обратили внимание многие, кто общался с террористами, и она их поразила. Но если бы те из переговорщиков, кто поразился этой фразе, были чуть-чуть более знакомы с историей ислама, особенно с историей войн, которые вел арабский халифат в VII веке в целях обращения в ислам народов соседних государств и территорий, они бы вспомнили, что именно этими словами всегда грозил народам,

подвергавшимся насильственной исламизации, известный полководец арабского халифата Халид ибн аль-Валид. Посылая вперед своих войск посланцев к правителям очередного государства, подлежащего завоеванию, Халид обычно предлагал им принять ислам без сопротивления и сохранить этим себе и жизнь, и положение. «Когда придет к вам мое письмо, направьте ко мне заложников и получите от меня договор (покровительство). В противном случае Тот, кроме которого нет другого божества, пошлет на вас людей, которым так же нравится умереть, как вам жить», – обычно писал Халид. Из этого напрашивается вывод, что террористов, захвативших заложников в Москве, могли долго и целенаправленно готовить инструкторы некоторых арабских экстремистских исламских группировок, мечтающих о всемирной исламском халифате – той же «Аль-Каиды».

Все эти люди – с очень узким мировоззрением, у каждого в семье должны быть убитые. Это беспомощные люди с высоким уровнем притязаний, идущие на шантаж власти. В Москву они попали, как уже сказано выше, поодиночке или мелкими группами. Им помогали в Москве кто-то из местных.

Террористическая операция была очень профессионально подготовлена. Но исполняли ее далеко не все профессионалы. Ни один профессионал туда бы не пошел, не оставив себе ни одного пути к отступлению. Главарь пошел на эту операцию для того, чтобы его, наконец, признали боевики. Ему нужно было оправдаться, но он никогда бы не пошел на захват без гарантий, что останется жить. Ни за какие деньги! Женщины пришли туда на смерть, остальные – нет.

Главарь расстреливал в Чечне заложников для самоутверждения. Многие в Чечне сегодня только и ждут команду – вырезать до седьмого колена всю родню террористов, так как они оказали медвежьей услугу не только своему президенту, но и мирным людям. Тысячи из них живут на деньги, которые им посылают родственники из Москвы. Что касается «медвежьей услуги» Масхадову, то это, конечно, так хочется кому-то думать, так как бывший президент Ичкерии был, что называется, явно в теме.

Все террористы (кроме одного) закрывали лица масками. Значит, оставляли себе какой-то шанс. Но у них был и крайний вариант – взорвать себя. Сразу было ясно – договориться с ними не удастся. Они ведь даже самолета не просили (значит, у главарей был другой путь отхода). Они явно тянули время, хотели морально сломить, унижить всех, руководство страны. Может, надеялись, что одновременно произойдет захват еще нескольких объектов в Москве.

Обращает на себя внимание, что захватившие театральный центр террористы называли себя шахидами. И не только называли себя так, но и демонстрировали подобающее этому названию оружие – начиненные взрывчаткой нательные «пояса шахидов» с электронной системой приведения их в действие (позже при проведении оперативных мероприятий на территории Подмосковья был обнаружен арендовавшийся чеченцами дом, где и готовились подобные «пояса»).

Справка:

Согласно мусульманской традиции, шахид (великомученик, погибший в священной войне за веру – «джихаде») становится святым праведником. Пролитая им кровь вместе со всеми оставшимися частями тела автоматически

получает статус священной. Пожертвовав своей жизнью ради Аллаха, кроме высокого статуса шахид получает и кучу других «бонусов»: в момент своей гибели он не чувствует боли, ему прощаются все грехи, он видит предназначенное ему место в раю. По исламской вере, шахид не чувствует мук могилы и ужасов Судного Дня, получает в жены 70 черноглазых девственниц и даже может поручиться за 70 членов своей семьи – т.е. «обеспечить» им место в раю.

Во всем этом явно просматривается почерк инструкторов из исламских экстремистских группировок, действующих на Ближнем Востоке. И это так же определенно указывает на то, что террористический акт в Дубровке – это явление в первую очередь международного терроризма, а чеченские боевики – это исполнители, «пушечное мясо», так сказать.

В то же время с самого начала были сомнения относительно того, что все захватившие театральный центр и заложников боевики готовы стать шахидами. Это как то не укладывалось в представления о менталитете мужчины-чеченца. И действительно, уже 25 октября спецслужбам стало ясно: террористы не хотят умирать. То есть, театральный центр они захватил не для того, чтобы стать шахидами, а заодно и унести с собой в могилу как можно больше «неверных» (это они могли сделать уже двадцать раз), а для того, чтобы привлечь внимание общественности к необходимости переговоров и, конечно, к своей собственной персоне. Зачем «шахидам» 500 тыс. долларов аванса? Значит, главарей террористов убедили в том, что все будет «хорошо». Террористы, особенно женщины-камикадзе, чтобы привлечь внимание к своим действиям и «стремлению погибнуть», слишком вольно обращались с бомбами, прикрепленными к их животу, демонстративно поигрывая проводками, смыкая и размыкая их, накручивая на палец. Вероятно, тогда все еще отсутствовала батарейка или не был вставлен взрыватель. Вероятно, Бараев и его кампания рассчитывали договориться «по-хорошему», а затем потребовать вывезти их вместе с частью заложников в указанное ими место. Но это лишь предположение, основанное на наблюдениях за действиями главарей террористов и их сообщниками.

Судя по размаху подготовки этого теракта, нельзя исключать того, что его вдохновители и организаторы вообще не рассчитывали на то, что кто-то из террористов останется в живых. Главным для них было стремление продемонстрировать миру свои возможности, а там, получится или не получится добиться выполнения своих требований по Чечне, это уже неважно. Вот в этом-то, как представляется, и заключается главная опасность современного международного террора, когда такие масштабные его атаки, как 11 сентября 2001 г. в США или 23-26 октября 2002 г. в России, осуществляются, как говорится, «ради идеи», в целях самоутверждения.

Выводы по этой части могут быть такими:

- *использование чеченскими боевиками угрозы культом шахида – что-то относительно новое в их тактике, что только подтверждает их окрепшую в последние годы связь с иностранными центрами исламского экстремизма и терроризма;*

- реально далеко не все чеченцы, вовлеченные в антиправительственную деятельность, особенно мужчины и еще более особенно - главари чеченского сепаратизма и бандитизма согласятся надеть на себя пояс шахида. Это, скорее всего, перспектива для их женщин или молодых людей, прошедших специальную обработку и подготовку под руководством арабских инструкторов;

- демонстративное выпячивание чеченскими боевиками и террористами своей готовности жертвовать своей жизнью «в борьбе за веру» может быть одним из условий, на которых центры международного терроризма предоставляют Масхадову, Басаеву и другим главарям мятежной части чеченского населения материальную и финансовую помощь.

Почему Москва и на этот раз была выбрана террористами для нанесения очередного удара по России?

Ответ на этот вопрос в общем-то очевиден.

В политическом и психологическом плане это наиболее эффективный шаг для тех, кто рассчитывает методами террора добиться своих целей. После акций международного терроризма 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне чеченские террористы и их арабские братья должны были сделать это именно в Москве – городе, по-европейски сверкающем огнями бутиков и казино, отражающихся в лакированных бортах множества дорогих иномарок. Городе, жители которого не хотят знать, что их родина сегодня ведет войну. Которую слишком многие отказываются считать Священной. Бандиты не хотят, чтобы мы забывали, что живем на линии фронта. Этот теракт был заранее громко объявлен: и в Буденновске, и в Кизляре бандиты говорили, что скоро они будут в Москве. Если после этих заявлений с такой легкостью группой вооруженных боевиков захватывается крупный общественно-культурный центр в Москве, вмещающий более тысячи человек, и диктуют свои условия российским властям, значит и всю Россию можно поставить на колени. По-видимому, так или почти так рассуждали организаторы теракта. Этого шага в Москве должны были ждать те, кому это положено по должности. Но ждали ли?

Далее. Организаторы теракта, похоже, действовали, ориентируясь на успешные в их практике прецеденты: добились своего в Буденновске и в Первомайском, сумели взорвать дома в Москве (правда, добились обратного эффекта – получили вторую войну). Был ряд других успешных террористических актов в других городах и районах России. Опять же перед глазами – устроенный «воинами ислама» 11 сентября 2001 г. апокалипсис в США. Расчет на успех в Москве и на этот раз был, это видно.

Помимо приведенных выше мотивов выбора Москвы в качестве места для проведения теракта следует учитывать и то, что именно столица Российской Федерации, как никакой другой город, даже в условиях проводимых в ней масштабных (но крайне неэффективных) мер по обеспечению безопасности предоставляет террористам немалые возможности для организации и проведения внезапных крупных диверсионно-террористических акций.

Все чеченцы – граждане России, все они имеют соответствующие права, и каждый террорист и боевик, имея на руках стандартные документы, в любой день может приехать как в Москву, так и в любой другой город, и нет такого закона,

чтобы его туда не пускать просто так. Здесь относительно легко затеряться и раствориться среди миллионов жителей. В Москве и в ближнем Подмосковье сформировалась крупная и сильно криминализованная чеченская диаспора, поддерживающая исключительно тесные связи со своими земляками как в самой Чечне, так и в других районах России. Здесь же, в столице России, по некоторым признакам, действуют эмиссары ряда мусульманских экстремистских организаций.

Через Москву, и в этом нет никакого преувеличения, проходит большинство криминальных финансовых потоков, в том числе и чеченских. Деятельность российских и московских силовых структур, на которые возложено решение задач по обеспечению безопасности города, похоже, слабо скоординирована, не нацелена на целенаправленную разработку той среды, которая может быть основной базой для террористов. Те, кто отвечает за порядок в Москве, должны признать: хаотичные проверки на дорогах не повышают безопасность, а создают пробки и ситуации, в которых элементарная взятка контролеру решает все вопросы: регистрации, провоза грузов и другие.

Место для нападения было выбрано террористами идеально. До этого они рассматривали возможность использования здания Дворца культуры молодежи на Комсомольском проспекте и Театра эстрады, сделали натурные киносъёмки. Однако остановились на здании бывшего Дома культуры шарикоподшипникового завода. Здесь зрительный зал окружен со всех сторон разными помещениями. Подвалы ДК и их расположение плохо знакомы даже завхозу. Большие ворота в стене – это вход прямо на сцену, через нее туда завозили декорации. Подобраться к тыльной стороне здания ДК можно незаметно для окружающих. Имеются выходы к подвалам здания из подземных коммуникаций.

Всю предварительную работу (разведка и изучение объекта для проведения террористической операции, путей незаметного проникновения на него и возможного отхода, разработка общей концепции и плана террористической операции, расчет сил и средств и другие элементы) наверняка выполнили люди, не входившие 23 октября в театральный центр в камуфляже, с автоматами, гранатами и взрывчаткой. Они однозначно остались вне пределов театрального центра и готовы организовать то, что было в районе Дубровки, в других местах и городах. Именно из этого необходимо исходить российским властям и руководству Москвы при оценке рассматриваемых событий и разработке мер по недопущению их повторения.

Сообщалось, что террористы из театрального центра на Дубровке по мобильным телефонам вели переговоры с работниками московских посольств некоторых стран, например, Саудовской Аравии, Объединенных Арабских Эмиратов и Турции – государств, в которых существуют официальные представительства республики Ичкерия. Не говорит ли это о том, что в некоторых посольствах у боевиков были сообщники, готовые в случае чего укрыть террористов на территории дипломатических представительств, а затем вывезти их за рубеж? Сообщники (руководители, инструкторы?), конечно, могли быть. Работают же арабские спецслужбы в Москве и России. Но что касается использования чеченскими террористами территории дипломатических

представительств, то это навряд ли – слишком опасно. Да и чеченских боевиков, готовых повторить «подвиг» группы Бараева, найдется еще немало. Так что такой риск был неоправдан по всем понятиям.

Цели, ставившиеся организаторами террористического акта в Москве, более чем очевидны. В этом отношении они действовали по уже отработанному и известному алгоритму: в ситуации, когда основные силы незаконных чеченских вооруженных формирований разгромлены, когда федеральные силы и воссозданные силовые структуры Чеченской Республики все ближе и ближе подбираются к лидерам чеченских сепаратистов и к их подручным, а процесс стабилизации военно-политической ситуации в Чечне и на Северном Кавказе приобрел необратимый характер, не остается ничего другого, кроме как попытаться переломить неблагоприятный ход событий проведением масштабной террористической операции именно в Москве.

Расчет делается прежде всего на психологический и политический эффект, на подавление воли российского руководства и склонение его к возобновлению контактов и переговоров с лидерами сепаратистов и чеченских террористических формирований. Предмет переговоров тоже обозначен. Речь должна идти о прекращении антитеррористической операции, новом выводе с территории Чечни федеральных войск и начале нового витка политического торга о дальнейшей судьбе Чечни и ее криминальных лидеров, разбежавшихся кто куда – в труднодоступные районы горной Чечни, к своим друзьям и родственникам в соседних с Чечней субъектах Российской Федерации, а то и несколько дальше – в Грузию, Турцию, некоторые арабские страны и даже в Европу. Кое-кто, похоже, пытается осесть в Москве и вблизи нее. Все в комплексе было нацелено на новый Хасавюрт.

В то же время анализ целей террористической акции на Дубровке не следует ограничивать только лишь этими, наиболее очевидными расчетами ее организаторов. Эту акцию нельзя не рассматривать в отрыве от других событий. Одно дело – подрыв фугаса на какой-нибудь из трасс передвижения федеральных войск или официальных лиц на территории Чечни и совершенно другое – демонстративный захват почти тысячи человек в крупном общественно-культурном центре Москвы.

Первое, что уже давно доказано, так это то, что чеченский терроризм, его идеологи и организаторы уже давно и достаточно тесно связаны с международными исламскими террористическими организациями и центрами. Без финансовой, кадровой и организационной поддержки с их стороны, особенно в последние годы, чеченский сепаратизм давно бы съезжился до заурядного бандитизма без каких-то там политических амбиций его паханов. Собственно говоря, именно такой процесс и происходит сейчас, но бывшие лидеры бывшей Ичкерии хватаются за все, лишь бы остаться на плаву, пусть и в подполье или в горных схронах, в расчете на то, что силы, заинтересованные в дальнейшем ослаблении России, снова выведут их на политическую арену.

Второе, на что следует обратить внимание, это то, что до совершения теракта в Москве и после него в различных районах мира был совершен ряд других крупномасштабных террористических актов, крупнейшие из них с большими

человеческими жертвами – на острове Бали, в Кении, на Ближнем Востоке. Террористический удар по России на московской Дубровке очень логично вписывается в эту цепь событий. С учетом этого говорить о том, что за московскими событиями стоят только чеченцы, не приходится. Видно по всему, что действия террористической группы согласованы по месту и времени с международными центрами терроризма.

Далее – это Грузия, Панкисское ущелье, политика ее президента и чеченские боевики, освоившие грузинскую территорию, как свою. Российско-грузинская полемика вокруг присутствия на грузинской территории незаконных в России чеченских вооруженных формирований и групп и их деятельности приобрела особую остроту с начала 2002 г. Ясно, что проблема Панкисского ущелья и находящихся там чеченских боевиков – это одна из разменных карт «белого лиса» в его попытках подороже продать Грузию Западу, но при этом поторговаться и с Россией. Мы можем только догадываться, о чем перед тем, как провести недавнюю показушную «антикриминальную операцию» в Панкисском ущелье, договорились нынешние тбилисские власти с чеченскими полевыми командирами, использовавшими это ущелье как свою базу и убежище.

В то же время известно, что некоторые члены террористической группы прошли через Панкиси. Для Тбилиси теракт на Дубровке – один из немногих политических козырей: дескать, Москва обвиняет нас в том, что на нашей территории находятся чеченские боевики, а сама не может разобраться с ними у себя под боком. В этой ситуации не может не возникнуть вопрос о действительной роли грузинской стороны в террористическом спектакле на Дубровке. Рано или поздно ситуация станет абсолютно ясной. Но сейчас, когда политика президента Грузии в отношении России несет на себе очень густой налет интригантства и двурушничества, этот вопрос останется. Как будет требовать ответа и вопрос о том, что делают находящиеся в Грузии американские военные инструкторы и советники, в какой степени их деятельность оказывает влияние на политику грузинского руководства на чеченском направлении. Сегодня, когда у российской стороны в ходе расследования уголовного дела по теракту на Дубровке появились неопровержимые доказательства использования чеченскими террористами Панкисского ущелья и в целом грузинской территории в качестве своей базы, когда президент России выступил с исключительно жестким заявлением в адрес грузинского руководства, официальный Тбилиси спохватился и начал передавать в руки российского правосудия чеченских боевиков, в том числе и исполнителей взрывов домов в Москве и Волгодонске. А что до этого говорил Президент Грузии?

...Практически одновременно с терактом в Москве в Копенгагене проводится т.н. всемирный чеченский конгресс, на котором присутствуют эмиссар Масхадова А. Заккаев, некоторые московские чеченцы во главе с было исчезнувшим с политического олимпа Р. Хасбулатовым. Бывший спикер Верховного Совета Российской Федерации, оказывается, переписывается с Масхадовым и ведет с ним творческий диалог относительно будущего политического устройства Чечни («переговоры необходимо вести с Масхадовым, с которым я веду

систематическую переписку, и мы подготовили план установления мира и переговоров»)...

Очень похоже, что всемирная чеченская сходка в Копенгагене была неслучайной. Видимо, кто-то из ее организаторов знал о подготовке теракта в Москве, рассчитывал на его успех и заранее готовился к тому, чтобы развить этот успех уже политико-дипломатическими средствами на европейской сцене. Видимо, важная роль в этом плане отводилась одному из крупных главарей незаконных чеченских вооруженных формирований обеих войн Ахмеду Заккаеву, наделенному Асланом Масхадовым полномочиями представлять его на встречах и переговорах с представителями других государств. Одновременно с подготовкой и проведением теракта Ахмед Заккаев совершает поездку в Европу и ищет там контакты среди европейских политических и общественных деятелей.

Когда стало ясно, что задуманный эффект от теракта не получается, спецпредставитель Аслана Масхадова направляет письмо докладчику Парламентской ассамблеи Совета Европы по проблеме Чечни, где утверждает, что «чеченское руководство во главе с президентом решительно осуждает любые действия, направленные против гражданского населения. Мы не приемлем террористический метод решения каких бы то ни было проблем. «Московские» террористы, кто бы они ни были, никакого отношения к официальным структурам Ичкерии не имеют: Мы призываем обе стороны, как вооруженных людей в театре, так и руководство России, найти бескровный путь выхода из сложившейся ситуации».

Все правильно. Так и надо действовать, если масхадовцы и их покровители решили через теракт в Москве выйти на новые политические комбинации в Европе, да и в самой России. Но мы должны напомнить, что точно так же действовал Аслан Масхадов и во время вторжения банд Басаева-Хаттаба в Дагестан. Молчал, пока его люди не вошли в приграничные районы соседней республики, а потом, когда федеральный центр принял решительные военные меры против агрессора, начал выступать с заявлениями об осуждении действий своей правой руки. Так они распределяют между собой роли и играют их уже не первый год.

Другой известный в недавнем прошлом, а сегодня начисто забытый российский политик Иван Рыбкин вроде бы ни с того, ни с сего встречается в Европе с Заккаевым и беседует с ним на тему о реанимации контактов российской стороны с тем же Масхадовым. Иван Рыбкин самостоятельно не способен на такие шаги. Значит, действует по чьему-то поручению. Не исключено, что этот кто-то есть бывший подчиненный И.Рыбкина по Совету Безопасности Российской Федерации, ныне – лондонский изгнанник Б.Березовский, у которого в период исполнения им обязанностей заместителя Секретаря Совета Безопасности России сложились весьма доверительные деловые отношения и с Президентом Грузии, и с ближайшим окружением А. Масхадова. А с И. Рыбкиным нынешний беглый олигарх было даже задумали создать очередную политическую партию.

Все, как видим, переплетено в едином клубке политических и личных интересов, интриг и невысказанных открыто взаимных договоренностей и обязательств. Налицо явные попытки уже выброшенных ходом истории на

обочину политического процесса сил и фигур напомнить о себе и сделать заявки на будущее накануне важных политических событий: предстоящего референдума по новой конституции Чеченской республики, а затем – выборов нового чеченского парламента и президента республики, парламентских и президентских выборов в Российской Федерации.

К вопросу о целях, преследовавшихся организаторами террористической акции в Москве, вплотную примыкает *оценка общей реакции на эти события в России и мире*. Выше отмечалось, что главными задачами этой террористической акции ее организаторами были определены срыв начавшегося активного процесса политического урегулирования военно-политической проблемы Чечни и возвращение ситуации к условиям Буденновска или Хасавюрта. Очевидно, что при этом очень большую ставку делали на возможности привлечения внимания к чеченской проблеме мирового сообщества и неких политических структур. Однако на этот раз вышло несколько по другому – в мире слишком свежи были воспоминания об 11 сентября 2001 г. и более поздних, унесших сотни жизней мирных граждан террористических акциях, осуществленных исламскими экстремистскими организациями.

Международное сообщество безоговорочно осудило теракт в Москве и поддержало президента России. Особо важным для российской стороны было признание руководителями ведущих государств правоты заявления российского президента о том, что план теракта был «составлен в зарубежных террористических центрах». Зарубежные лидеры, до сих пор занимавшие осторожную позицию к событиям в Чечне, прямо указали России на «происхождение» террористов. Никто из западных, в том числе и европейских, руководителей до сих пор не подверг и не подвергает сомнению тот очевидный факт, что разрешение чеченского кризиса – это внутреннее дело России.

Американское руководство допустило, что террористическая акция была предпринята в координации с «Аль-Каидой». Таким образом, США фактически поставили знак равенства между Усамой бен Ладеном и чеченскими полевыми командирами. Позицию главы США изложил пресс-секретарь Белого дома. Он сказал, что по убеждению президента США, к трагедии в Москве привели именно действия террористов.

Ряд представителей европейских государств, осудив терроризм, тем не менее заявили, что не изменили своей позиции по отношению к Чечне. Европейское сообщество по-прежнему продолжает настаивать на мирном урегулировании конфликта и на переговорах с Масхадовым. Аргументы России, указывающей на связь террористов с Басаевым и Масхадовым, отвергаются без особых рассуждений. Тем не менее в глазах европейского общественного мнения чеченские сепаратисты много потеряли, их позиции ухудшились.

Непоследовательность и двойственность европейской позиции в вопросе о чеченском терроризме особенно наглядно проявилась на примере действий властей Дании. Арестовав по представлению России масхадовского эmissара Ахмеда Заккаева, участвовавшего в работе всемирного чеченского конгресса в Копенгагене, датские власти затем освобождают его и позволяют ему покинуть страну. И все это под тем предлогом, что Россией было предоставлено датской

стороне якобы недостаточно доказательств о причастности Заккаева к чеченскому террористическому сообществу и лежащей на нем вине.

Затем уже в Великобритании, куда направился этот сподвижник Дудаева, Яндарбиева, Басаева, Хаттаба и Масхадова (по-видимому, ближе к Борису Березовскому), английские власти задерживают его, арестовывают паспорт Заккаева и снова отпускают его до выяснения «степени причастности» последнего к террористической деятельности. Ну, что же – появилась возможность проверить искренность демонстрируемых британским премьером Тони Блэром «дружественных чувств» по отношению к президенту России. Конечно, британский лидер, столь непримиримый к «Аль-Каиде» и терроризму вообще, и на этот раз сослался на демократические процедуры и юридические препятствия и в выдаче Заккаева российским властям отказал. И ничего удивительного в этом нет – Великобритания уже давно стала прибежищем для сомнительных «друзей» России.

Что касается отношения российских граждан к террористическому акту на Дубровке и мерам российских властей по освобождению заложников, то оно в общем и целом однозначно: несмотря на понесенные трагические потери, россияне в основной своей массе поддержали действия президента России и спецслужб. Но были и такие, кто как в ходе удержания террористами заложников, так уже и после завершения операции по их освобождению высказывали и благодарность чеченским боевикам за их теракт, и требовали от российского руководства принятия всех требований террористов, только лишь бы кто-то из их знакомых или родственников, оказавшихся в числе заложников, был освобожден. Освобожден ценой многочисленных будущих жертв, останься террористы с Дубровки живыми и получи все то, чего они добивались. Лица этих людей могли видеть миллионы российских граждан на экранах своих телевизоров.

На этом примере мы можем говорить о том, что в кризисных ситуациях такое понятие, как «гражданское мужество», становится для ряда российских граждан, особенно тех, кто в обычных условиях больше всех кричат о своей верности России, настолько виртуальным, что на него, оказывается, вообще можно не обращать внимания. Зато потом, когда благодаря мужеству и самоотверженности других кризисная ситуация была ликвидирована, эти люди начали выдвигать претензии к российским властям, в первую очередь к правительству Москвы.

Это и уже широко известные выпады немцовского Союза правых сил, и, кстати говоря, обращение некоторых граждан через суды с исками к московским властям с требованиями выплаты компенсаций за нанесенный в ходе теракта ущерб их здоровью и т.п. Одни стремятся на общенациональном горе нажать себе политический капитал, другие – несказанно, по российским масштабам, обогатиться, получив заветный миллион долларов компенсации. И этому, судя по всему, не будет конца.

28 октября 2002 г., встречаясь в Кремле с членами правительства, президент РФ выступил с обращением к нации. Оно было очень жестким и содержало указания руководителям силовых ведомств выработать адекватные меры по борьбе с терроризмом. Из чего следует вывод: то, что делалось до трагических событий октября, президента не устраивает. Президент твердо заявил, что

«Россия не пойдет ни на какой сговор с террористами и не будет поддаваться никакому шантажу». Это адресовано тем «доморощенным миротворцам», кто сейчас настаивает на политическом урегулировании ситуации в Чечне. После того, что произошло, переговоры с тем же Масхадовым невозможны никогда и ни при каких обстоятельствах.

Мы вынуждены будем еще не один раз обращаться к теме террористического акта на Дубровке, так как еще далеко не все замыслы и детали этого преступления известны. Тем не менее, уже сегодня из того, что произошло, необходимо извлечь уроки и сделать некоторые общие выводы.

Представляется, что их можно свести к следующим обобщениям.

1. Террор как метод и средство достижения политических целей стал главным оружием чеченских сепаратистов и действующих вместе с ними их идейных союзников из разного рода мусульманских экстремистских организаций и групп на Северном Кавказе. Чеченский терроризм тесно смыкается с деятельностью международных террористических организаций и групп исламской ориентации, становится частью международного террористического сообщества, все больше и больше подчиняясь ему.

2. Имея ввиду наличие разработанной международным террористическим сообществом радикального ислама долгосрочной стратегии расширения зоны влияния религии ислама и построения всемирного исламского халифата (идеи, конечно, сумасбродной, но, тем не менее, весьма притягательной для многих искренне верующих мусульман), покончить с исламским терроризмом будет непросто. Непросто не только из-за сильной заикленности значительной части верующих на идеи грядущего господства ислама в мире, но и по причинам вполне земного характера – заинтересованности ряда стран исламского мира в экспорте экстремистских идей, настроений и выступлений за пределы своих границ на территории проживания других народов, государств и религий; наличия у исламских экстремистов мощной финансовой и кадровой подпитки; растущей вовлеченности главарей террористического сообщества в криминальный бизнес, включая торговлю оружием и наркотиками; быстрым приростом численности мусульманского населения при необеспеченности этого прироста наращиванием ресурсной базы и развитием производительных сил большинства стран исламского мира; довольно специфического понимания мусульманами понятия солидарности со своими единоверцами.

3. То, что терроризм в России носит ярко выраженный этнический характер, ясно, как божий день. Чеченская диаспора в Москве занимает видные позиции, особенно в бизнесе, обладает значительной собственностью, недвижимостью, ездит на «Мерседесах» и ведет западный образ жизни, сохраняя при этом тесные связи со своей родиной и земляками. Криминальные структуры чеченцев также прочно утвердились повсеместно на просторах России. Без финансовой подпитки с их стороны (на добровольной или вынужденной основе) террористы на Кавказе, опираясь лишь на помощь зарубежных покровителей, протянули бы недолго. Каждый россиянин, покупая что-либо на рынке, выплачивает некую субсидию на чеченскую войну и деятельность подрывных исламских организаций на территории России. Его же деньги по известным только каналам «ичкерийского

сопротивления», а не ФСБ, МВД и целой когорте других федеральных силовых структур, попадают к разного рода моджахедам, шахидам и т.д.

Выходит, что россиян убивают на их же деньги. С учетом этого война может длиться вечно. После «Норд-Оста» мир не стал ближе. Ближе стал разве что очередной новый теракт шахидов с уже привычными России исламскими лозунгами. Практические выводы из этого могут быть вполне определенными: властям России и Москвы необходимо тщательно разобраться в чеченском бизнесе – от его начала и до конца.

Необходимо самым решительным образом покончить с эксплуатацией чеченским криминалом российских финансовых и материальных ресурсов и самих российских граждан. Беспредел чеченского бандитизма и терроризма требует того. Борьба с этнической преступностью имеет свои законы, устоявшиеся формы и приемы. Здесь стоит опереться как на прежний российский и советский опыт, так и на современную практику ряда иностранных государств. Трудности агентурной работы с чеченскими оргпреступными группировками должны быть компенсированы уязвимостью их связей с земляками и родней.

4. По словам президента России, произнесенным по следам событий на Дубровке, «...международный терроризм нагнет... раздаются угрозы по применению средств, сопоставимых со средствами массового уничтожения. Если кто-то хотя бы попытается использовать подобные средства по отношению к нашей стране, то Россия будет отвечать мерами, адекватными угрозам, по всем местам, где находятся террористы, организаторы этих преступлений или их идейные и финансовые вдохновители».

Президент дал соответствующим федеральным ведомствам и органам поручения по приведению основных базовых документов, определяющих политику и стратегию государства в сфере национальной безопасности, к сегодняшним реалиям, когда борьба с терроризмом становится в ряд первостепенных задач как всей правоохранительной системы и органов национальной безопасности, так и военной организации государства. Необходимые дополнения, изменения и уточнения должны быть внесены в Концепцию национальной безопасности, в Военную доктрину и в другие государственные акты. Генеральному штабу поручено внести изменения в принципы и планы применения Вооруженных Сил.

Речь идет о возможном проведении силовых акций не только по нейтрализации чеченских боевиков в Панкисском ущелье Грузии, но и в других регионах мира. Например, в Афганистане в составе сил международной коалиции. Силы Минобороны, которые остаются в Чечне, «будут укрепляться и использоваться в точечных операциях против глав бандформирований». Президент России понимает, что бороться с терроризмом и террористами можно только по-настоящему, т.е. бескомпромиссно, предельно жестко и профессионально. Только такие недвусмысленные подходы могут быть эффективными, и только они могут быть понятными для любого террориста - чеченского, арабского или другого.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что основным и главным предназначением Вооруженных Сил России, которые однозначно должны

задействоваться и для борьбы с международным терроризмом, остается надежное, гарантированное обеспечение национальной безопасности государства от крупномасштабной военной агрессии извне.

Президент страны говорит: «Трагические события в Москве закончились, но проблем остается очень много. Мы платим тяжелую цену и за слабость государства, и за непоследовательность действий».

Государство ослабили непоследовательные действия ФСБ, МВД и отчасти СВР, которые обязаны прежде всего предотвращать теракты, подобные московскому. Президент поручил СВР и ФСБ активизировать усилия по мониторингу ситуации и выявлению угроз, исходящих от международного терроризма как внутри России, так и за ее пределами. Подобные же задачи поставлены и перед МВД.

5. Борьбу с терроризмом невозможно вести без укрепления сил антитеррора и правоохранительных органов. Необходимо сделать самые радикальные выводы из происшедшего... Если президент, пройдя через испытание октябрём 2002 года, не развернется из бюрократического пространства в политическое, не научится говорить со страной на языке личностной мощи, неординарности, значит, нас ждут новые испытания.

6. Террористический акт на Дубровке и метод разрешения этой кризисной ситуации должны поставить точку в дискуссии о том, как власти должны вести себя по отношению к террористам, идущим на захват заложников. Это предельная жесткость по отношению к преступникам со стороны властей, неприятие любых политических условий с их стороны, никаких уступок по другим их требованиям, ведение переговоров только лишь с позиций максимализма - террористы должны знать, что сохранение их жизни возможно только лишь при условии их полного отказа от посягательств на жизнь заложников и нанесения ущерба их здоровью, освобождения всех захваченных ими людей и добровольной сдачи властям.

7. В связи с той большой ролью, которую играют средства массовой информации в освещении любых кризисных ситуаций и криминальных историй, российским властям – как законодательной, так и исполнительной – необходимо разработать и ввести в практику особые правила работы СМИ в ситуациях, возникающих в результате террористических актов, несущих угрозу для жизни людей и безопасного функционирования стратегических объектов.

8. Террористический акт на Дубровке, как и все другие террористические акции последних лет на территории России, высветили ряд неприглядных сторон и особенностей, характеризующих нынешнее состояние российского общества. К сожалению, для многих российских граждан, в том числе и занимающих государственные должности, возможность получения денег, особенно легких, стала одним из высших приоритетов, подавляющих моральные, общественные и общенациональные идеалы, ценности и ориентиры.

Именно это позволяет террористам или тем, кто занят на их обеспечении, свободно перемещаться по стране и беспрепятственно перевозить по территории России оружие, боеприпасы, взрывчатку, заложников и контрабанду, организовывать неподконтрольные финансовые потоки, снимать и покупать жилье, устраивать свои базы в Москве и в других городах, находить для себя

помощников. Именно это сегодня составляет одну из серьезных проблем в обеспечении безопасности на всех уровнях.

9. Включение терроризма в категорию главных угроз национальной безопасности и принимаемые руководством страны меры по борьбе с этим явлением не должны уводить общество и государство от понимания того, что главные угрозы для национальных интересов и безопасности России, каким бы грозным ни был международный терроризм, все же лежат в других плоскостях. Поэтому, включая терроризм в число реальных угроз безопасности личности, общества и государства, ведя борьбу с ним, мы не должны забывать, что есть действительно главные и постоянные угрозы, характер и содержание которых, собственно говоря, и должны определять стратегию национальной безопасности России на длительную перспективу. Актуализация задач борьбы с терроризмом не может и не должна затмевать собой стратегические задачи, для решения которых и существуют Вооруженные Силы России.

10. До тех пор, пока не будет завершено уничтожение всех боевых формирований чеченских сепаратистов, а также ваххабитского подполья на территории России, пока не будет окончательно и надежно урегулирована проблема Чечни на условиях обеспечения безусловной политической стабильности в республике, экономического возрождения и укрепления правопорядка и законности, пока не будут созданы условия для эффективного пресечения любых попыток проникновения на территорию России преступных элементов и групп, связанных с международными террористическими организациями и центрами, следует ожидать повторения попыток совершения террористических актов различной направленности и масштаба. Все мы должны быть готовыми к возможным новым жертвам, избежать которых в борьбе с терроризмом, по-видимому, не удастся.

11. Силы террора, как бы они ни хотели быть самодостаточными, все же действуют в условиях конкретного общественно-политического окружения, используют существующую инфраструктуру, эксплуатируют политические, административные, финансовые, военно-технические, моральные и другие ресурсы стран и народов мира.

В связи с этим одной из важнейших задач российской государственной власти должно стать создание условий для упреждающего и надежного выявления всех тех каналов, которые обеспечивают доступ террористического сообщества к этим ресурсам, в целях их своевременного и эффективного перекрытия. По-видимому, возникла необходимость разработки общей национальной стратегии борьбы с терроризмом, которая должна содержать общие принципы, определяющие политику, обязанности и задачи общества и государства в вопросах борьбы с терроризмом и искоренения его истоков, а также специальные положения, предназначенные только для структур и сил антитеррора.

12. Представляется, что для России наступила пора, когда общая стратегия борьбы с международным терроризмом должна все более тесно увязываться с ее политикой в сфере межгосударственных отношений. Те страны, граждане которых причастны к террористической деятельности в России или против

России, страны которые не препятствуют деятельности на своей территории террористических организаций и групп, причастных к антироссийским акциям, не должны рассчитывать на то, что Россия этого не замечает и не может со своей стороны принять мер адекватного характера.



Раздел 4. ОПЫТ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВАХ

4.1. СТРАТЕГИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ НА БЛИЖАЙШИЕ 20 ЛЕТ*

Стратегическая цель демографического развития страны

Вслед за одобрением Правительством в сентябре 2001 г. Концепции демографического развития России в этой области был осуществлен ряд целенаправленных мер: дважды повышалось единовременное пособие в связи с рождением ребенка; утверждена подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей» Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 гг.; реализуется Постановление Правительства РФ «Об утверждении правил медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов»; внесены поправки в законы, регулирующие миграционные процессы; разрабатываются региональные концепции и программы мер по оздоровлению ситуации в области рождаемости, смертности и др.

Однако ощутимых изменений в демографической ситуации за истекшие годы не произошло. Причем не из-за инерционности демографических процессов и действия лага запаздывания между принятием решений и их результатами, а из-за того, что принятые меры, во-первых, в силу незначительности затрат на них оказались недостаточно сильными, способными переломить негативные тенденции в воспроизводстве и миграции населения. И, во-вторых, они по своей сути не были направлены на решение поставленной цели (например, в области рождаемости акцент делался не на стимулирование рождения второго и третьего ребенка, а на осуществление социальной помощи тем, у кого и без этой помощи рождаются первенцы; в области миграции изменение норм получения гражданства исходило не из необходимости привлечения новых граждан в страну, а из того, чтобы ограничить их приток и затруднить получение гражданства. Неэффективными оказались также приказы бывшего Минздрава о регулировании цен на лекарственные средства для льготных категорий граждан и пр.

В результате происшедший в 2000-2004 гг. рост рождаемости был вызван не действием введенных мер, а в основном структурными факторами (пополнение репродуктивного контингента лицами, родившимися в «урожайные» 80-е гг.). По расчетам В.Н. Архангельского, в 2003 г. увеличение общего коэффициента рождаемости в России уже полностью было вызвано сдвигами в половозрастном составе населения.

Наряду с ростом рождаемости возросла и смертность. В среднем за 4 года нового, XXI века число умерших по сравнению с аналогичным предыдущим периодом увеличилось на 220 тыс. и держится на отметке в 2,3 млн. человек. В те

* По материалам доклада доктора экономических наук, профессора Л.Л. Рыбаковского на заседании Ученого Совета ИСПИ РАН 25 января 2006 г.

же 2001-2004 гг. миграционный прирост сократился в 5 раз в сравнении с 1995-2000 гг. и составил в 2004 г. – 0,03% к численности населения страны, тогда как естественная убыль превысила – 0,55% (почти в 20 раз больше).

Таким образом, одобренная Правительством Концепция демографического развития не стала действенным рычагом воздействия на демографические и миграционные процессы. К тому же во властных структурах, не говоря уже о средствах массовой информации, до самого последнего времени отсутствовало осознание того, что углубляющийся в России демографический кризис становится главной опасностью для её настоящего и будущего.

Действительно, все последние 10 лет демографическая проблематика в том или иной мере обсуждалась в различных законодательных и исполнительных структурах: в начале 1993 г. на этот счет даже было принято Постановление ВС РСФСР; состоялись десятки парламентских слушаний, в основном направленных на повышение демографической грамотности депутатов; в 2001 г. демографическая ситуация рассматривалась и Правительством РФ, одоббившим Концепцию демографического развития; несколько раз демографические вопросы, как крайне актуальные для страны, звучали в ежегодных посланиях Президента.

Тем не менее, лишь в Послании 2005 г. озабоченность демографическим будущим получила конструктивное продолжение. В нем, в частности, говорилось: «Меры по созданию условий, благоприятных для рождения детей, снижения смертности и упорядочению миграции должны реализовываться одновременно. Уверен, что нашему обществу по силам решить эти задачи и постепенно стабилизировать численность российского населения».

Сохраняющаяся в ряде властных структур и общественных институтов недооценка возможных последствий современных параметров демографического развития страны объясняется тем, что они еще не воспринимаются как катастрофические, поскольку динамика ухудшения носит пока эволюционный характер. Однако уже в ближайшее время произойдет резкое сокращение численности населения и масштабов трудового потенциала.

Если уровни рождаемости, смертности и миграции останутся неизменными, то, начиная с 2008 г. население России ежегодно в среднем будет сокращаться на один миллион человек. Его численность (в целых числах) к 2010 г. составит 139 млн., к 2015 г. – 134 млн., к 2020 г. – 129 млн. и к началу 2025 г. снизится до 122 млн. человек. Но если в течение ближайших 20 лет продолжатся нынешние тенденции рождаемости и смертности (в 2005 г. уже началось снижение первой и рост второй), то численность населения к началу 2025 г. сократится до 114 млн. человек. И как следствие – бездействующая Россия (в первую очередь со стороны власти и бизнеса) за 20 лет, даже в мирное время, может потерять почти 30 млн. человек.

В текущем 2006 г. начнет уменьшаться численность населения трудоспособного возраста. К концу года она сократится на 330 тыс. человек, а затем, с 2009 г. вплоть до 2018 г., будет уменьшаться на 1,2-1,4 млн. в год. За ближайшее десятилетие (2006-2015 гг.) численность лиц трудоспособного возраста сократится на 11 млн. человек (более чем на 12%). Произойдет также

обвал численности населения, из которого формируются репродуктивные, воинские и образовательные контингенты. В частности, численность 18-летних мужчин к началу 2016 г. уменьшится вдвое.

Чтобы превратить Стратегию в целенаправленный и конструктивный механизм выхода России из демографического кризиса, что в полной мере соответствует геополитическим интересам государства, необходимо, прежде всего, уточнить положения одобренной Правительством 4 года назад Концепции демографического развития страны, учитывая ухудшающуюся ситуацию в области рождаемости, смертности и миграции населения, а также перспективы возможной демографической динамики.

В Концепции 2001 г. записано, что «целями демографического развития Российской Федерации являются стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту». В первоначальной формулировке, которая была скорректирована правительственными структурами, речь шла о том, что для достижения поставленной цели должны быть мобилизованы как воспроизводственные, так и миграционные ресурсы.

Кроме того, из документа было исключено геополитическое обоснование стратегии демографического развития России. И все же в целом поставленная в Концепции цель отвечала и отвечает интересам страны, ибо альтернативой ей может быть только сокращение численности населения. В качестве цели демографического развития (политики) не может выступать улучшение качества населения, поскольку это цель отнюдь не демографической, а социальной политики, хотя очевидно, что лишь одновременное осуществление и той (демографический рост), и другой (улучшение качества) позволит сохранить и преумножить население.

Одним из недостатков Концепции оказалось то, что не учитывалась специфика демографического развития России в первой четверти XXI века (влияние созданной в 8090-е гг. демографической волны).

Суть её в том, что на смену повышению рождаемости, связанному с увеличением численности репродуктивных контингентов (они пополняются лицами, рожденными в 80-е гг., число которых за год в среднем составляло 2330 тыс. человек), придут женщины 90-х гг. рождения (1385 тыс.), с чем неминуемо будет связан обвал рождений: в 2010 г. число родившихся может составить 1479 тыс., в 2015 г. – 1287 тыс., в 2020 г. – 1066 тыс. и в 2025 г. – 944 тыс. человек. При меньшем (примерно на 30%) населении страны даже в труднейшие годы войны (1942-1943 гг.) число родившихся не опускались ниже отметки в один миллион человек.

Другой недостаток – в Концепции демографического развития не было учтено то, что как бы ни росла рождаемость, в ближайшие 15-20 лет она не сможет дать прирост трудовых ресурсов, призывных и репродуктивных контингентов. Поэтому в течение 2-3 пятилетий, во-первых, необходимо в максимальной степени использовать трудовой потенциал нового зарубежья, привлекая его в качестве как потенциальных граждан России, так и трудовых мигрантов, сглаживающих дефицит трудовых кадров в отечественной экономике.

Во-вторых, необходимо добиться сокращения смертности населения, особенно мужчин трудоспособного возраста, ежегодная сверхсмертность которых (суммарное превышение аналогичных показателей у женщин в возрасте 20-59 лет) достигает почти 400 тысяч человек (по этой причине в течение 2006-2020 гг. потери трудовых ресурсов могут составить 6 млн. человек).

Третий недостаток заключался в декларативном характере Концепции, исключавшей какой-либо контроль за её реализацией вследствие, во-первых, отсутствия тех пороговых значений демографических параметров, которые должны быть достигнуты к определенному сроку, и, во-вторых, потому, что во властных структурах отсутствовал и до сих пор отсутствует орган, контролирующий демографическое развитие страны в направлении поставленной цели.

Наконец, четвертый недостаток – Концепции демографического развития России не был придан общегосударственный характер с тем, чтобы политика, проводимая в иных, а тем более в непосредственно влияющих на динамику населения сферах, не противоречила стратегической цели демографического развития. В частности, одобренная Правительством в марте 2003 г. Концепция регулирования миграционных процессов по своей сути противоречит цели, сформулированной в Концепции демографического развития, одобренной тем же Правительством в сентябре 2001 г.

Вектор демографического развития страны следует привести в соответствие с новыми демографическими и геополитическими реалиями. Причем эта корректировка должна исходить из того, что расширенное воспроизводство населения в современных условиях невозможно по определению. Маловероятно и простое воспроизводство, один из вариантов которого предполагает, что все семьи должны иметь по 2-3 ребенка, причем примерное соотношение между ними составляет 80% и 20%. Если такая пропорция невозможна, то естественная убыль рано или поздно станет правилом.

Тем не менее, снижение уровня замещения поколений родителей поколениями детей ниже границы простого воспроизводства еще не означает немедленного наступления естественной убыли. Благодаря особенностям возрастной структуры между ними лаг запаздывания может составлять десятки лет. В частности, в России суммарный коэффициент рождаемости оказался ниже границы простого воспроизводства населения в 1964-1965 гг., а естественная убыль наступила в 1992 г., т.е. спустя три десятилетия. Причем в 1992 г. число рожденных детей по отношению к 1964 г. составило 75%, что при сохранении числа умерших на уровне хотя бы 80-х гг. не привело бы в 90-е гг. к естественной убыли населения. Она наступила бы заметно позже.

Стало быть, современный уровень рождаемости, да и тот, который может быть достигнут в течение ближайших 10-15 лет, все равно останется ниже простого воспроизводства. Именно поэтому преодолеть депопуляцию нельзя, поскольку она определяется не параметрами смертности, а исключительно уровнем рождаемости: если он ниже величины простого воспроизводства (примерно 2,15), то депопуляция неизбежна. И все же естественная убыль может быть преодолена для ближайших 15-20 лет, для чего должны быть сокращены

масштабы её другого компонента. Если бы сегодня умирало столько же, сколько в 70-80 гг. (в 1971-1980 гг. – в среднем за год 1325 тыс. человек и в 1981-1990 гг. – соответственно 1570 тыс.), или же показатели смертности (соответственно и ожидаемой продолжительности жизни) были такими, как в развитых европейских странах, что, кстати, и наблюдалось в 60-е гг., то уже в 2004 г., когда число родившихся превысило 1,5 млн. человек, естественная убыль сменилась бы приростом.

Но даже при сохранении естественной убыли, необязательно наступает сокращение численности населения. Его уменьшения можно избежать путем формирования положительного миграционного сальдо. Вроде бы всем понятно, что для сохранения стабильной численности населения нужно, чтобы миграционный прирост был равен естественной убыли. Это аксиома. Однако придание миграционной компоненте на долгие годы решающего значения в демографической динамике, причем за счет иммигрантов иной этнической культуры, нежели российская, способно привести к возникновению проблем сохранения государственности в том виде, как она исторически сложилась. Очевидно, что масштабы миграции не могут выходить за рамки, после которых нарушится этнодемографический баланс.

Естественно, что стратегия демографического развития России на предстоящие 20 лет, в течение которых произойдет катастрофический обвал числа родившихся, а также возможное в последующем радикальное изменение этнической структуры миграционного прироста и географии стран выхода мигрантов, должна учитывать эти реалии. В соответствии с ними стратегической целью демографического развития РФ на ближайшие 20 лет остается достижение стабильной численности населения и создание предпосылок его роста на основе использования в различных пропорциях как воспроизводственных, так и миграционных ресурсов.

Такая цель в различные периоды первой половины XXI века может быть реализована по-разному – в зависимости от динамики рождаемости (влияние волны) и возможностей предпочтительного использования миграционного потенциала разных стран. Вначале нужно обеспечить стабилизацию и даже некоторый рост численности населения, а затем, в период резкого спада рождаемости, не допустить её сокращения.

Для превращения демографической политики в конструктивный элемент воздействия на рождаемость, смертность и миграцию, сформулированную как стратегическую цель с её тактическими различиями, необходимо, во-первых, «привязать» к пятилетним этапам демографического развития страны, для чего следует установить соответствующие пороговые значения. Они могут различаться в зависимости от того, какую политику будет проводить государство: вялое, мало затратное влияние на демографическую динамику или достаточно затратное, но сильное и эффективное воздействие на воспроизводство и миграцию населения.

Во-вторых, Концепция демографического развития вместо ведомственного должна получить общегосударственный статус с тем, чтобы политика, проводимая в других, а тем более в непосредственно влияющих на динамику

населения сферах, не противоречила стратегической цели демографического развития.

В-третьих, вслед за повышением статуса уточненного варианта Концепции демографического развития России до 2025 г. на федеральном уровне должны быть приняты адекватные меры по стимулированию рождаемости и укреплению института семьи, улучшению здоровья населения и росту продолжительности его жизни, привлечению мигрантов в страну, как на постоянное жительство, так и для временного покрытия дефицита в труде.

Демографическая политика обязана быть эффективной, а потому она не может быть дешевой. Её проведение потребует значительных финансовых ресурсов (жилищные льготы, единовременные пособия, возмещение женщинам в связи с рождением ребенка потерь доходов в течение ряда месяцев и др.).

Эти затраты возможны только в том случае, если будут рождаться дети нужной очередности, так как кредиты на жилье будут погашаться лишь после рождения очередного ребенка. То же относится и к многократно увеличенным единовременным пособиям. Затраты на все это будут необходимы, если будет происходить прирост вторых и третьих детей. Но если не будет такого прироста, то не будут нужны и расходы. Затраты также потребуются на организацию притока в Россию мигрантов и на их обустройство в специально предназначенных регионах. Но если не будет мигрантов, не будет и расходов. Следовательно, во всех случаях затраты потребуются только при условии непереносимого демографического эффекта.

Таким образом, Стратегия демографического развития страны должна быть подкреплена сильной и эффективной демографической политикой. Без существенных расходов на ее реализацию не будут достигнуты необходимые демографические результаты, вследствие чего продолжится обезлюживание территорий, ослабнет национальная безопасность России, снизятся темпы роста внутреннего валового продукта (ВВП) и соответственно сократятся финансовые возможности государства для формирования доходной части бюджета.

Расчёты показывают: при недоборе ВВП по причине нехватки рабочей силы в 2010 г. бюджет может потерять 440 млрд. руб., в 2020 г. – 1,7 трлн. руб. В среднем в течение предстоящего десятилетия (2011-2020 гг.) бюджет ежегодно будет недобирать свыше одного трлн. руб. (в современных ценах). Теряемый триллион (2,5% от среднего объема ВВП в течение десятилетия) или 35 млрд. долл. – это неизбежные потери, если не будет предотвращено наступление в стране демографической катастрофы.

Пороговые значения демографического роста в 2006-2025 гг.

Прогноз, основанный на сохранении современных уровней рождаемости и смертности, не говоря уже о прогнозе, продолжающем негативные тенденции, свидетельствует о том, что Россию ожидает демографическая катастрофа. Сохранятся ли нынешние тенденции рождаемости и смертности или останутся неизменными (что маловероятно), так или иначе естественная убыль будет вести к сокращению численности населения (табл.1).

Таблица 1. Динамика населения при проведении демографической политики, направленной на повышение рождаемости и снижение смертности (на начало года; тысяч человек)*

Годы	При сохранении уровней рождаемости и смертности	При повышении рождаемости в результате демографической политики	При снижении смертности в результате демографической политики	При повышении рождаемости и снижении смертности в результате демографической политики
2006	142430,7	142453,9	142559,0	142582,1
2010	138970,4	139360,9	139825,5	140215,9
2015	134215,8	135714,7	136631,5	138132
2020	128464,3	131576,3	133004,8	136125,8
2025	122045,8	126667,9	128868,3	133514,9

Прогнозные расчеты выполнены В.Н. Архангельским.

В случае, если будут осуществлены достаточно затратные меры, направленные на сокращение смертности, повышение рождаемости, увеличение миграционных приростов, страна сможет избежать демографической катастрофы и сравняться по уровню рождаемости с такими развитыми европейскими странами, как Бельгия, Великобритания, Дания, Нидерланды, Норвегия, Финляндия и Швеция, где суммарный коэффициент рождаемости в настоящее время составляет 1,6-1,8.

Повышение рождаемости и снижение смертности в результате проведения целенаправленной демографической политики позволит уменьшить масштабы сокращения численности населения к началу 2025 г. на 11-12 млн. человек или на 8,0% от нынешней численности населения России.

В настоящее время естественная среднегодовая убыль составляет примерно 900 тыс. человек в год. В 2010-2020 гг. она снизится до 400-410 тыс., а в дальнейшем будет снова увеличиваться вследствие неблагоприятных изменений возрастного состава населения даже при продолжении положительных сдвигов в рождаемости и смертности. К 2024 г. естественная убыль превысит 560 тыс. человек. Очевидно, что после 2015 г. необходимо будет еще более усилить демографическую политику, чтобы компенсировать негативное влияние изменений возрастной структуры.

С учетом прогноза демографического развития, опирающегося на эффективные меры политики в области рождаемости, продолжительности жизни и внешней миграции, учеными определены возможные пороговые значения показателей по четырем пятилетним этапам (табл.2).

Таблица 2. Этапы и пороговые значения стратегии демографического развития России до 2025 г. (с учетом мер демографической политики)*

Показатели	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2020 г.	2025 г.
Число родившихся**	6960 (1392)	8030 (1606)	8340 (1668)	7760 (1552)	6705 (1341)
Число умерших**	11475 (2295)	11155 (2231)	10420 (2084)	9765 (1953)	9315 (1863)
Естественная убыль**	-4515 (-903)	-3125 (-625)	-2080 (-416)	-2005 (-401)	-2610 (-522)
СКР***	1,35***	1,46	1,58	1,65	1,70
ОПЖ****	65,07****	67,01	68,60	70,31	71,62
Численность населения на начало года без учета миграции (млн. человек)	143,4	140,2	138,1	136,1	133,5
В том числе численность экономически активного населения (млн. человек)	112,1	109,7	104,9	103,7	101,0
Пятилетний миграционный прирост, стопроцентно компенсирующий естественную убыль, (тыс. человек)**	496 (99 тыс.)	3250***** (650 тыс.)	2130***** (426)	2030***** (406)	2650***** (530)
Численность населения с учетом компенсирующей миграции (млн. человек)	143,4	143,4	143,4	143,4	143,4
В том числе численность ЭАН с учетом миграции (млн. человек)	112,1	112,1	109,0	109,2	108,6

Прогнозы рождаемости выполнены В.Н. Архангельским, а смертности – А.Е. Ивановой.

** В пятилетия: 2000-2004 гг., 2020-2024 гг., в скобках – в среднем за год.

*** Суммарный коэффициент рождаемости. Для 2005 г. дана оценка.

**** Ожидаемая продолжительность жизни. Принята для 2003 г.

***** Поскольку мигранты также участвуют в воспроизводстве населения, их пятилетние величины откорректированы.

Для поддержания численности населения на уровне 143-144 млн. нужно, чтобы в течение 2006-2025 гг. среднегодовые величины рождаемости не были ниже 1540 тыс., смертности не превышали 2030 тыс. и миграционный прирост составлял 490 тыс. человек (естественная среднегодовая для 20-летнего периода убыль). В таком случае миграционный прирост будет стопроцентно компенсировать естественную убыль (в эти годы его величина должна составить 9,8 млн.), а численность населения сохранится стабильной, что будет соответствовать стратегической цели демографического развития страны, по крайней мере, в течение ближайшего двадцатилетия.

Это вполне реально, ибо при продуманной миграционной политике, соответствующей национальным интересам России, вся естественная убыль может быть целиком компенсирована миграционной компонентой. Ускорение темпов повышения рождаемости и снижения смертности, а также увеличение миграционного прироста сверх размеров естественной убыли обеспечат демографический рост.

Возможности достижения пороговых демографических показателей

В сфере повышения рождаемости. Применительно к рождаемости нельзя заранее более или менее точно предсказать результат, который может быть достигнут вследствие действий, направленных на изменение процесса. Невозможно однозначно рассчитать, на какую именно количественно выраженную величину произойдет увеличение числа родившихся или других показателей рождаемости в случае вложения определенных средств в реализацию тех или иных мер по повышению рождаемости. Это связано с тем, что рождаемость, в конечном счете, есть результат индивидуального репродуктивного поведения людей, по-разному оценивающих степень значимости для них социально-экономических условий жизни. В то же время можно примерно оценить возможный эффект от проведения мер демографической политики, направленной на повышение рождаемости. Прежде всего, в виду имеется социально-экономическая поддержка семей с детьми, стимулирование рождения двух и трёх детей. Существует опыт реализации схожих мер в различных странах и полученные результаты.

В 1981 г. в СССР был введен комплекс мер помощи семьям, имеющим детей. Для работающих матерей при наличии общего трудового стажа не менее 1 года и женщин, обучающихся с отрывом от производства, был установлен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста 1 года. На большей части территории России он оплачивался в размере 35 рублей в месяц (на Дальнем Востоке, в Сибири и на Севере – 50 рублей), что составляло примерно 20% от среднемесячной денежной заработной платы. В дальнейшем отпуск был продлен до 1,5 лет. Сейчас он оплачивается в размере 500 рублей, что составляет немногим более 6% средней заработной платы. Женщине с ребенком от года до полутора лет предоставлялся неоплачиваемый отпуск (в дальнейшем он был продлен до 3 лет).

Была введена выплата единовременного пособия при рождении ребенка: 50 рублей на первого, 100 – на второго и третьего. Ежемесячное пособие на ребенка выплачивалось малообеспеченным семьям с детьми до 8 лет в размере 12 рублей (примерно 6,7% среднемесячной денежной заработной платы). Ныне пособие выплачивается на детей в возрасте до 16 лет (учащимся – до 18 лет), но не превышает 1% (при его сумме в 70 рублей, хотя сейчас в некоторых регионах оно повышено до 100 рублей) средней заработной платы. Для сравнения: на пособие в 12 руб. когда-то можно было купить 4-5 килограммов вареных колбас, или 25-30 литров молока, или же 50-60 килограммов хлеба, тогда как ныне на 70-100 руб. можно приобрести либо 0,5 килограмма вареной колбасы, либо 3-4 литра молока, либо 6-9 булок хлеба.

В первой половине 1980-х гг. в нашей стране осуществлялись и некоторые другие меры помощи семьям. Например, возможность получения молодыми семьями беспроцентной ссуды на улучшение жилищных условий. Правда данная мера в силу ряда причин должного распространения не получила и потому серьезного влияния на показатели рождаемости не оказала.

Итогом реализации перечисленных мер стало повышение суммарного коэффициента рождаемости (число детей, рожденных в среднем одной женщиной) с 1,89 в 1979/80 гг. до 2,19 в 1986/87 гг., что дало дополнительно 1,5-2 млн. родившихся в 1981-1987 гг. по сравнению с тем, если бы подобного увеличения коэффициентов рождаемости не было.

Социально-экономические меры, направленные на повышение рождаемости, в 70-х гг. XX века реализовывались в ряде стран Восточной Европы. В результате в Болгарии суммарный коэффициент рождаемости повысился с 2,04 в 1972 г. до 2,30 в 1974 г., в Венгрии – с 1,91 в 1971 г. до 2,38 в 1975 г., в ГДР – с 1,54 в 1975 г. до 1,95 в 1980 г., в Чехословакии – с 2,01 в 1968 г. до 2,50 в 1974 г. Пример Чехословакии особенно интересен тем, что здесь имело место относительно длительное (6 лет) и при этом весьма существенное повышение рождаемости (суммарный коэффициент рождаемости вырос на 0,5). Причиной, вероятно, явилось то, что в отличие, к примеру, от Болгарии или Венгрии, каждые два года меры поддержки усиливались, что стимулировало и рост рождаемости.

Наиболее удачным оказался опыт помощи молодым семьям в улучшении жилищных условий в ГДР: молодоженам предоставлялся кредит на жилье, который погашался при рождении первого ребенка на 20%, второго – еще на 30%, третьего – на оставшиеся 50%. Именно этим политика в ГДР в наибольшей степени отличалась от политики в иных государствах, и ГДР была единственной страной Восточной Европы, где в конце 1970-х гг. имело место повышение рождаемости.

В некоторых европейских странах существенное повышение суммарного коэффициента рождаемости было налицо во второй половине 1980-х гг. – начале 1990-х гг.: в Дании – с 1,37 в 1983 г. до 1,81 в 1994-1995 гг., в Норвегии – с 1,65 в 1984 г. до 1,93 в 1990 г., в Финляндии – с 1,59 в 1987 г. до 1,85 в 1994 г., в Швеции – с 1,61 в 1983 г. до 2,14 в 1990 г. Причём в Дании, Финляндии и Швеции к середине 1990-х гг. была самая высокая в Европейском союзе доля расходов ВВП на семейную политику – она превышала 4%.

Активная пронаталистская (т.е. направленная на увеличение рождаемости) семейная политика во Франции явилась одной из причин того, что в этой стране имел место устойчивый рост суммарного коэффициента рождаемости с 1,66 в 1994 г. до 1,90 в 2001 г. Французское государство выделяет значительную часть своего ВВП (около 4%) на проведение семейной политики. В 1939 г. на основе Кодекса законов о семье были введены премии при рождении первого ребенка, пособия матерям-домохозяйкам и предоставлены определенные налоговые льготы многодетным семьям. В первую очередь такие меры были направлены на стимулирование роста рождаемости, при этом широкое распространение получило мальтузианство. Введение при де Голле крупных пособий по беременности, премирование матерей при рождении каждого нового ребенка,

успешном окончании детьми средней школы привели к тому, что во многих областях Франции деторождение стало выгодным, а многодетные семьи оказались наиболее обеспеченными и уважаемыми обществом.

Сейчас же помощь семьям предоставляется главным образом в виде пособий, выплачиваемых родителям. Наиболее существенные из них – семейные пособия – предоставляются более 4 млн. семей. К ним добавляются другие виды помощи: пособия на новорожденного, родителям на воспитание детей, семейное пособие, пособие кормильцу семьи, пособие неполным семьям, надбавка одинокому родителю, пособие для найма помощника матери новорожденного, пособие на школьную форму, пособие по оплате жилья, размеры которого зависят от числа детей. В целом свыше 10 млн. французских семей пользуются выплатами в размере более 270 млрд. франков (45 млрд. долл.). Если к ним добавить льготы косвенного характера, а именно: снижение налогов,

скидки с тарифов, снижение процента при погашении кредитов на приобретение недвижимости, частичную или полную оплату местными органами власти определенных потребностей (детских яслей, досуга, отпусков), – получится, что на нужды семей ассигнуется свыше 50 млрд. долл.

Во многих странах Западной и Северной Европы после периода повышения рождаемости не произошло ее заметного снижения. Так, в Дании суммарный коэффициент рождаемости после 1995 г. (1,81) держится на уровне 1,72-1,77, в Норвегии после 1990 г. (1,93) – на уровне 1,75-1,92., в Финляндии после 1994 г. (1,85) – на уровне 1,70-1,81. Во Франции, начиная с 2000 г., данный показатель находится на уровне 1,90 или чуть ниже (1,88-1,89). Только в Швеции налицо было значительное снижение рождаемости после периода ее повышения.

В одних странах опыт проведения политики, ориентированной на повышение рождаемости, более удачен, в иных – менее. Однако он должен быть всесторонне проанализирован и в своих наиболее эффективных формах адаптирован к условиям России. При этом более низкий уровень жизни в нашей стране может привести к относительно большему эффекту реализации мер, которые в государствах с лучшими условиями жизни оказали бы на рождаемость меньшее влияние.

В сфере снижения смертности. Отечественная политика по снижению смертности может и должна опираться на опыт стран, добившихся здесь существенных результатов. В основе стратегии, приведшей к значительному сокращению смертности в развитых государствах мира во второй половине XX века, лежал новый подход к охране здоровья населения, далеко выходящий за рамки традиционного здравоохранения. Упор делался на четыре направления, признанные приоритетными: формирование образа жизни, способствующего здоровью; создание благоприятствующих здоровью физических, экономических, социальных и культурных «средовых» условий; переориентация системы здравоохранения на вопросы укрепления здоровья и профилактики болезней; обеспечение политической и управленческой поддержки необходимым изменениям.

Эффект от реализации новых подходов к охране и укреплению здоровья в развитых странах Европы может быть оценен следующим образом. Почти за три

десятилетия (с 1970 г. по 2002 г.) продолжительность жизни в государствах ЕС увеличилась на 7,3-7,1 года соответственно у мужчин и женщин. При этом вариация составила у мужчин от 4,7 лет в Нидерландах и Греции до 9,5 лет в Австрии; у женщин – от 4,2 лет в Нидерландах и Норвегии до 8,6 лет в Италии.

Перспектива снижения смертности и роста продолжительности жизни населения в нашей стране в случае принятия и проведения соответствующего комплекса мер абсолютно реальна. В предстоящий до 2025 г. период можно ожидать достаточно существенного роста продолжительности жизни: почти на 9 лет для мужчин и на 4,4 года для женщин (см. табл. 3).

Качественная оценка уровней, которые могут быть достигнуты, складывается так. Вероятные через 15 лет показатели для России в целом уже являются реальными для Москвы. Фактически это лучшие уровни продолжительности жизни из достигнутых в настоящее время в российских территориях. В более отдаленном будущем (конец первой трети XXI века) уровни продолжительности жизни в 70-78 лет соответственно для мужчин и женщин отвечают современным показателям стран Восточной Европы, пополнившим ЕС при последнем расширении (Чехия, Польша и т.д.).

Таблица 3. Прогноз продолжительности жизни населения России и среднегодовых чисел умерших при изменении тенденций – снижении смертности*

Население	Фактический уровень уровень 2003	Прогнозный уровень				Прирост (сокращение) за 2003-2025
		2010	2015	2020	2025	
ожидаемая продолжительность жизни, лет						
мужчины	58,8	61,6	63,8	66,0	67,7	+8,9
женщины	71,9	73,4	74,4	75,4	76,3	+4,4
среднегодовое число умерших за предшествующее пятилетие, тыс. человек						
оба пола	2295	2231	2084	1953	1863	

Прогнозные расчеты выполнены А.Е. Ивановой.

Повышение продолжительности жизни на 8,9 лет для мужчин и на 4,4 года для женщин к 2025 г. позволит в течение 20 лет сохранить жизнь 13,7 млн. человек, которые при продолжении сложившихся тенденций смертности умрут. Среднегодовое число умерших сократится с нынешних 2,3 млн. человек до 1,86 млн., что уменьшит естественную убыль только за счет сокращения смертности на 440 тыс. человек ежегодно. Это не позволит полностью решить задачу стабилизации численности населения, но существенно сократит потребность в миграции как источнике компенсации потерь населения.

В сфере внешней миграции. Внешняя миграция в настоящее время может рассматриваться как один из реальных компонентов сокращения масштабов депопуляции и удовлетворения потребностей рынка труда в ресурсах. Если в течение ближайшего

двадцатилетия миграционный прирост будет стопроцентно компенсировать естественную убыль (его величина должна составить 9,8 млн.), то численность

населения сохранится стабильной, что будет соответствовать стратегической цели демографического развития России. Вся естественная убыль вполне может быть компенсирована миграционной компонентой – это вполне возможно при продуманной миграционной политике, соответствующей национальным интересам.

В 1990-е гг. миграционная политика РФ, в основном исходившая из выгоды сохранения за рубежом российских диаспор, по сути, была направлена на сдерживание притока мигрантов. Тем не менее, в 1993-1998 гг. миграционный прирост в среднем за год составлял 470 тыс. человек. Благодаря миграции за весь межпереписной период – с 1989 г. по 2002 г. – численность русских в России увеличилась на 3,4 млн. человек. В наибольшей мере население страны пополнили выходцы из Казахстана, Средней Азии и Закавказья. В последние годы масштабы реэмиграции русских значительно уменьшились и не столько потому, что в странах нового зарубежья сократился миграционный потенциал, сколько потому, что Россия в последние 12-13 лет проводила жесткую миграционную политику и сама отталкивала от себя мигрантов.

Очевидно, что страна не воспользовалась благоприятной политической конъюнктурой того времени, хотя примеров успешного решения аналогичных проблем в мировой практике достаточно. Сошлемся на опыт послевоенных Германии, Франции и Японии. Россия могла бы позаимствовать характер отношения этих стран к своим соотечественникам в период возвращения государств в исходные границы. Франция времен генерала де Голля приняла исторически правильное решение уйти из Северной Африки, поскольку в то время она находилась в трудном экономическом положении. Тогда на родину переселились 1,5 млн. французов и часть сотрудничавших с ними арабов (3,3% к численности населения Франции), что тяжким грузом легло на бюджет страны с числом жителей менее 45 млн. человек. Разгромленная Германия с разоренной экономикой вернула в исходные границы Третьего рейха более 10 млн. этнических немцев. Это увеличило население страны примерно на 15%. Разоренная Япония после капитуляции репатриировала из районов оккупации Китая, Кореи, Юго-Восточной Азии и Южного Сахалина около 4,5 млн. человек, что увеличило население страны на 5-6% (3, с. 40). Для сравнения заметим, что в Россию в 1992-2004 гг. из государств нового зарубежья переселилось чуть более 3,5 млн. человек или 2,3%. Однако разница в том, что Германия, Япония и особенно Франция вернули на родину практически всех своих соотечественников, тогда как Россия – всего 12%. До сих пор в странах нового зарубежья сохранился относительно большой миграционный потенциал из числа титульных российских народов. Вот примерный расчет. В Украине почти 1,8 млн. русских во время переписи населения 2002 г. назвали себя украинцами, в Казахстане – 450-500 тыс. человек, в Беларуси – порядка 200 тыс. человек. Из общего числа русских, проживавших в 1989 г. в странах, возникших на постсоветском пространстве, не менее 2,5 млн. изменили свою национальную принадлежность (4, с. 42). Незначительное количество русских эмигрировало в страны старого зарубежья. Естественная убыль русских за время, прошедшее после переписи 1989 г., составила примерно 1,5 млн. человек. Таким образом, русских в новом зарубежье

остается почти 17,5-18,5 млн. человек. Вместе с другими титульными для России народами их там около 20 млн. человек.

Ограничения в использовании такого миграционного потенциала связаны с тем, что часть населения уже перешла в состав пенсионеров (к тому же в ряде государств размер пенсии больше, чем в России), а родившиеся после 1991 г. социализировались в новой социально-экономической и политической среде. Чем дальше, тем меньше будет возможностей привлечения русскоговорящих мигрантов из стран нового зарубежья в Россию. К тому же некоторые участники СНГ активизировали политику возвращения соотечественников из-за рубежа: идея возвращения украинцев на историческую родину обсуждается в Украине; в Беларуси в 2002 г. был принят Закон о демографической безопасности, в котором сформулирована задача содействия добровольному возвращению белорусов на этническую родину.

В настоящее время создались благоприятные условия для воплощения идеи привлечения мигрантов и «собирания российской нации». По аналогии с началом 1990-х гг. ныне во многих республиках бывшего СССР начался второй этап антироссийских и антирусских настроений. В странах Балтии не только не прекратились, но и активизировались притеснения русскоязычного населения. Здесь усилилась открытая дискриминация по языковому принципу, подавляющая часть русскоговорящего населения не имеет гражданства и лишена основных прав, происходит закрытие национальных русских школ, продолжаются процессы выселения бывших военнослужащих Советской Армии и суды над ветеранами Великой Отечественной войны, власти не пытаются пресечь деятельность националистических и неонацистских объединений. В Украине усиливается нажим властей на сокращение использования русского языка, выпускники русских школ не могут поступить в вузы, все активнее переходящие на обучение на украинском языке. Произошли политические потрясения («цветные революции» в Украине, Грузии, Киргизии и Узбекистане), которые могут способствовать росту антирусских настроений в этих государствах.

Во второй раз в новейшей российской истории сложилась благоприятная ситуация для возвращения соотечественников на историческую родину. Повторение подобных событий на новом витке истории дает стране очередной шанс, и им необходимо воспользоваться, чтобы решить демографические, геополитические и социально-экономические проблемы. Мигранты из стран нового зарубежья поедут в Россию при двух условиях: во-первых, если социально-экономическая ситуация будет стабильно улучшающейся, и, во-вторых, если миграционная политика станет благожелательной по отношению к мигрантам – потенциальным гражданам России. Первое условие является реальностью, а второе всецело зависит от политической воли руководства страны. В 2005 г. наметились сдвиги в понимании необходимости повышения вклада миграции в демографическую динамику России. Об этом, в частности, свидетельствует то, что готовятся послабления в получении гражданства мигрантами из государств, возникших на постсоветском пространстве, либерализация в отношении трудовых мигрантов и пр. Важно чтобы эти меры вновь не стали половинчатыми.

Адекватная национальным интересам миграционная политика может вернуть в Россию несколько миллионов соотечественников, которые пополнят численность её граждан. За счет привлечения мигрантов из нового зарубежья можно не только решить проблему сокращения численности населения, но и получить достаточно квалифицированные трудовые ресурсы. Причём для сохранения стабильной численности населения нужен среднегодовой миграционный прирост для ближайших 20 лет примерно по 0,5 млн. человек.

Помимо нового зарубежья в формировании миграционных потоков могут участвовать и иные государства. При их выборе требуется соответствующее квотирование, как это происходит во всех цивилизованных странах. Другое условие – диффузное расселение мигрантов. Тогда несколько (возможно, от 5 до 15) миллионов выходцев из стран Юго-Восточной и Центральной Азии не приведут к нарушению этнического и геополитического баланса. Осенние (2005 г.) этнические волнения во Франции и ряде европейских стран показали, что миграционная политика – не только инструмент пополнения численности граждан и регулирования баланса труда, но и звено в механизме сохранения этнополитической стабильности государства.

Идеология и направления демографической политики

Исходя из национальных интересов, Стратегия демографического развития России призвана, определить характер демографической динамики на геополитически обозримую перспективу, установить её пороговые значения, наметить приоритеты и обосновать подходы к достижению поставленных целей, сформулировать основополагающие принципы демографической политики. В числе таких принципов могут быть следующие.

1. Независимо от того, на какой компонент демографической динамики они воздействуют, все меры должны быть концептуально согласованы между собой, чтобы исключить возможность разнонаправленного влияния на демографическое развитие страны.

2. Чтобы не допустить или сгладить создание новой демографической волны и одновременно снизить финансовое давление на текущий бюджет, меры демографической политики должны:

а) вводиться поэтапно – в течение 4-5 лет – по разным субъектам Федерации, в первую очередь в самых важных в геополитическом отношении приграничных регионах и там, где наиболее неблагоприятная ситуация, а в последнюю – в районах с наилучшей демографической обстановкой;

б) распределяться по группам с их постепенной реализацией в течение 4-5 лет; в этом случае меры демографической политики будут введены по всей России в полном объеме к 2014-2015 гг. и соответственно увеличение расходов растянется на 10 лет.

3. Формируя демографическую политику, нужно исходить из того, что все супружеские пары и отдельные лица имеют неотъемлемое право принимать самостоятельное решение относительно количества и времени рождения детей, точно так же и государство обладает суверенным правом проводить ту демографическую политику, которую оно считает соответствующей его внутренним потребностям. Такой принцип является основополагающим во

Всемирном плане действий в области народонаселения (6, с. 192). То же относится и к пространственным перемещениям.

4. Демографический рост – общенациональная задача и потому бремя её выполнения нужно распределить на всех: те, кто не имеют детей или не желают их иметь, включая и усыновление, обязаны участвовать финансово (налог на бездетность, повышение пенсионного возраста и т.п.) в поддержке тех, кто несет основную нагрузку в воспроизводстве населения (семьи с двумя-тремя детьми).

5. Меры, направленные на увеличение продолжительности жизни, должны охватывать все слои общества: способствовать улучшению лечения больных, сохранению здоровья здоровыми, уменьшению доли населения, подвергнутого различным девиациям (наркомания, алкоголизм и др.).

6. Меры в области миграции должны способствовать приросту населения, учитывая, однако, при выборе стран-доноров и районов расселения мигрантов геополитические интересы государства, контролируя при этом возможные этнические сдвиги.

7. Финансирование мер должно осуществляться как из федерального, так и из региональных бюджетов и других внебюджетных источников в зависимости от финансового состояния субъектов Федерации. На федеральном уровне должны быть определены те минимальные нормы вводимых мер, меньше которых они не могут быть ни в одном из субъектов Федерации.



4.2. ОЦЕНКА И ПРОГНОЗ ОПАСНОСТЕЙ И УГРОЗ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ*

Современный мир ставит перед человечеством целый ряд глобальных проблем, которые во многом определяют угрозы и риски Российской Федерации на длительную перспективу. Мы сегодня – свидетели того, как экономические, информационные и иные границы становятся все более «прозрачными». Процесс глобализации международных отношений набирает силу. Мир становится все более взаимозависим и все более уязвим для проявлений новых угроз и вызовов, которые переросли границы государств и давно уже стали транснациональными по форме и глобальными по содержанию.

В этом ряду сегодня смело можно отметить проблемы международного терроризма, демографии и миграции, нарастания обнищания целого ряда стран и увеличение разрыва в качестве жизни.

Это и экологическая проблема с ее многочисленными составляющими, в том числе связанными с глобальным изменением климата.

Это вопросы войны и мира, которые в связи с событиями в Ираке приобретают особую остроту и требуют для своего решения консолидации сил всего мирового сообщества.

* Потапов В.Я., заместитель Секретаря Совета Безопасности РФ. Декабрь 2003 г.

Сегодня любая проблема несет в себе стратегический риск для России и требует тщательной оценки и взвешенного прогноза для своего решения.

Остановимся на общей оценке наиболее актуальных на сегодня угроз безопасности Российской Федерации.

Сначала охарактеризуем кратко ситуацию, которая сложилась в настоящее время. Прежде всего, следует отметить, что проведение Президентом РФ В.В.Путиным, Правительством РФ последовательного курса на наращивание демократических преобразований в российском обществе, рыночных отношений, становление правового государства, повышение уровня жизни народа наглядно показывают свой результат. Страна в целом развивается с положительной динамикой, зарекомендовала себя в качестве надежного гаранта международной стабильности и заняла ведущее место в антитеррористической коалиции, демонстрирует твердость и последовательность курса в отношении последних событий вокруг Ирака.

Можно считать, что, несмотря на сложное и противоречивое развитие международной обстановки, твердая и последовательная внешнеполитическая линия по защите национальных интересов позволила России укрепить свои международные позиции, существенно повысить роль и влияние в мировых делах. В результате - сведена к минимуму вероятность развязывания против России крупномасштабной военной агрессии.

Современный этап развития российской экономики характеризуется переходом в режим экономического роста, улучшением стабильности и предсказуемости. За период 1999-2001 гг. в значительной мере преодолены последствия кризиса 1998 г. и продемонстрированы возможности роста. За 3 последние года ВВП увеличился на 20% (рост мировой экономики за этот период составил 11%), промышленное производство – на 30%, инвестиции в основной капитал – на 34%, продукция сельского хозяйства – почти на 20%.

Экономическая ситуация в большинстве субъектов РФ характеризуется позитивной динамикой: сохранением роста промышленного производства, увеличением оборота розничной торговли и объема платных услуг, оказываемых населению, ростом доходов населения, повышением внимания к проблемам науки и образования, малого и среднего предпринимательства.

Политика в области социального развития РФ, традиционно являясь одним из главных приоритетов Президента и Правительства РФ, направлена на обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения. Мы с Вами – свидетели неоднократных повышений пенсий, проведения серии адресных социальных мероприятий, в целом – заметного повышения социальной активности как федеральных органов исполнительной власти, так и органов власти непосредственно на местах. Все это является важными стабилизирующими факторами и позволяет с оптимизмом смотреть на перспективы развития РФ, всего российского общества.

Вместе с тем считать, что все проблемы решены и риска возникновения чрезвычайных ситуаций в экономике, социальной, военной, технологической сферах нет, весьма опрометчиво.

Постоянный мониторинг угроз национальной безопасности РФ во всех сферах их проявления, проводимый аппаратом Совета Безопасности РФ, оценка этих угроз с точки зрения нанесения максимального ущерба национальным интересам России позволяет утверждать, что *мир не становится более безопасным.*

Угрозы безопасности развитию России становятся многофакторными, взаимно влияют друг на друга, приобретают комплексный характер и требуют для своей локализации и нейтрализации такого же осознанного, комплексного и системного подхода.

Говоря о международном срезе угроз безопасности России, прежде всего следует остановиться на событиях в Ираке.

По сути, сегодня мир поставлен перед фактом существенного ослабления влияния сложившейся системы межгосударственных отношений. США и страны антииракской коалиции, приняв решение о начале военных действий в Ираке без санкции Совета безопасности ООН, поставили под сомнение примат международного права в решении спорных международных проблем. Это привело к кризису существующей системы обеспечения международной безопасности.

Мы глубоко обеспокоены тем, что происходит, потому что рушатся результаты работы целого ряда международных институтов на протяжении последних 50-60 лет. По сути, с точки зрения истории, мы катимся назад, т.к. существующая система сдержек и противовесов не работает.

В этой ситуации закономерна негативная реакция государств, готовых противопоставить свое мнение позиции США. Речь идет, прежде всего, о России, Германии и Франции, которые выступают за возвращение к дипломатическим способам иракского разоружения.

«...если мы допустим, чтобы на смену международному праву пришло кулачное право, согласно которому сильный всегда прав, имеет право на все, а при выборе средств для достижения своих целей ничем не ограничен, тогда под вопрос будет поставлен один из базовых принципов международного права, принцип незыблемости суверенитета государства. И тогда никто, ни одна страна мира не будет чувствовать себя в безопасности»

Президент РФ В.В.Путин

Вооруженная акция в Ираке не несет прямой военной угрозы России. *Вместе с тем в контексте последних событий стратегический риск вовлечения нашей страны в конфликтные ситуации нарастает.*

Это связано с тем, что, несмотря на определенное сближение России и США, особенно после 11 сентября 2001 г., практические шаги США по сотрудничеству жестко увязываются с национальными интересами Америки, и в их отстаивании США идет на неприкрытую угрозу доминирования военной силы.

Когда международная ситуация не выгодна США, американцы легко отказываются от любых соглашений и данных ими заверений. Это и Договор по ПРО 1972 г., агрессия против Югославии, война в Ираке, несмотря на жесткое ее неприятие большинством стран и т.д. И это скорее правило, чем исключение, т.к.

действия США идут в целом в русле американской стратегии национальной безопасности.

Избежать противоречий между Россией и США практически невозможно, *поэтому риск охлаждения отношений со всеми вытекающими отсюда последствиями, безусловно, есть*, и мы должны это учитывать в вопросах обеспечения обороны и безопасности России.

С точки зрения оценки ситуации на постсоветском пространстве война с Ираком *еще более остро поставила проблему обеспечения региональной стабильности*. 21 марта 2003 г. Президент РФ В.В.Путин на встрече с секретарями Советов Безопасности стран - участников Договора о коллективной безопасности (ДКБ) подчеркнул, что кризис в Ираке вышел за рамки локального конфликта и является потенциальным источником нестабильности для других регионов мира, в том числе СНГ. Учитывая же, что с начала прошлого года в этих регионах разместились военные контингенты западных государств, можно говорить о частичной потере доминирования России в Закавказье и Средней Азии. Это, безусловно, вызывает нашу серьезную озабоченность.

Поэтому работа по совершенствованию организации ДКБ крайне важна. Превращение ДКБ в полноценную военно-политическую организацию открывает перед нами новые возможности противостоять опасностям и угрозам.

В современном взаимосвязанном мире политика не живет без экономики. Наоборот, зачастую именно экономические интересы подталкивают политиков к кризисным ситуациям, *именно экономика определяет стратегические риски для государств на долгосрочную перспективу*.

Касаясь этой темы, прежде всего, следует отметить, что Россия испытывает все большее влияние мировых экономических процессов, в частности глобализации и обострения конкурентной борьбы.

На современном этапе национальные интересы России в сфере экономики концентрируются в направлении обеспечения способности экономики функционировать в режиме расширенного воспроизводства, создания условий для достижения уровня и качества жизни населения, его неуклонного приближения к стандартам развитых стран.

Крайне важными являются вопросы эффективного использования всех видов ресурсов, повышения конкурентоспособности, наращивания экономической мощи страны на основе модернизации рыночных институтов.

Весь спектр угроз и рисков в сфере экономики настолько широк, что в определенном смысле охватывает все сферы хозяйства и направления развития экономики. Вместе с тем можно отметить, что *основными источниками угроз* на современном этапе выступают накопленные диспропорции в структуре экономики, а также резкое повышение роли внешнего фактора и неопределенность происходящих в мире процессов.

Структурной угрозой развития экономики является доминирование сырьевых и добывающих отраслей в промышленном производстве России. В объеме промышленного производства доля электроэнергетики, топливной промышленности, черной и цветной металлургии составляет около 48%. В структуре экспорта минеральные продукты и энергоносители занимают 54%.

Такая ситуация делает российскую экономику зависимой от колебания цен на внешнем рынке и является одной из угроз экономической безопасности страны.

Существующая система управления государственной собственностью по-прежнему не ориентирована на обеспечение привлекательных условий для притока инвестиций.

Сохраняются реальные предпосылки утраты *продовольственной безопасности страны*. Доля импортного продовольствия в России составляет в среднем 40%, а по отдельным его видам – около 80%.

Негативным моментом является низкая активность российского капитала на рынках стран СНГ на фоне усиливающегося влияния на их экономику зарубежных промышленно развитых стран. В результате увеличивается *угроза потери влияния России на страны Содружества*.

Уменьшились поступления валюты от экспорта. Продолжается утечка капитала из России в довольно крупных размерах. Нарастают макроэкономические угрозы, что связано с усилением противоречия между динамикой реального обменного курса и конкурентоспособностью экономики, влияющего на бюджетную систему. Все это негативно сказывается на финансовой ситуации в стране.

На фоне отсталости целого ряда секторов отечественной экономики серьезную угрозу для России при вступлении в ВТО представляют требования по дальнейшему открытию российского рынка для иностранных компаний. Особую остроту приобретают вопросы защиты российских производителей в таких секторах, как автомобилестроение, гражданская авиатехника, мебельная и легкая промышленность и сельское хозяйство.

Поэтому решение задач по реализации национальных интересов России задает предельно жесткие требования к экономическому росту. Несколько лет эти требования выполнялись. Однако темпы роста 2002 г. по многим макроэкономическим показателям более низкие, чем в предыдущие годы.

Темпы роста ВВП и объемов промышленного производства в 2002 г. оцениваются на уровне 104%, в 2001 г. они составили, соответственно, 105 и 104.9%, а в 2000 г. – 109 и 111.9%.

Остаются весьма острыми и **ряд социальных проблем**. Здесь наибольшую тревогу вызывает проблема высокой дифференциации населения по уровню доходов. В то время, как численность населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 38.7 млн человек (27% от общей численности населения), разница в доходах 10% наиболее и наименее обеспеченного населения составила уже более чем 14 раз.

Мы должны со всей ответственностью признать, что если не предпринять срочных мер по реструктуризации экономики, занятости и активизации политики доходов населения, процесс консервации уровня жизни большинства населения вокруг порога бедности будет нарастать, что крайне опасно для социальной стабильности и безопасности страны.

Что касается угроз **экономической безопасности страны** с началом военной операции США в Ираке, здесь прежде всего следует учитывать, что мировые рынки энергоресурсов, как и фондовые рынки, вошли в фазу нестабильности. В

этой связи можно ожидать существенные скачки цен на нефть и акции ведущих энергетических компаний, в том числе российских, в ближайшее время.

Сегодня на слуху самые различные сценарии развития событий в этом плане, однако мы, безусловно, имеем в виду и самую неблагоприятную ситуацию, реально оценивая ее стратегический риск для российской экономики.

Угроза ухудшения экологической ситуации в стране и истощения ее природных ресурсов находится в прямой зависимости от состояния экономики и готовности общества осознать глобальность и важность этих проблем. Для России эта угроза особенно велика из-за преимущественного развития топливно-энергетических отраслей промышленности, неразвитости законодательной основы природоохранной деятельности, отсутствия или ограниченного использования природосберегающих технологий, низкой экологической культуры.

В этих условиях ослабление государственного надзора, недостаточная эффективность правовых и экономических механизмов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций увеличивают риск катастроф техногенного характера во всех сферах хозяйственной деятельности.

Принимая это во внимание, Аппарат Совета Безопасности РФ поддержал проводимые МЧС России в рамках административной реформы мероприятия по совершенствованию систем защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, систем гражданской обороны и пожарной безопасности, по оптимизации сил гражданской обороны, повышению эффективности управления в этих областях, а также предложения по координации МЧС России надзорных функций в областях промышленной, ядерной и радиационной безопасности.

Возможности РФ по парированию угроз своей безопасности прямо связаны с положением дел в российском оборонно-промышленном комплексе (ОПК) и в научно-технологической сфере.

В последние 4 года наблюдается положительная динамика изменения основных технико-экономических показателей ОПК. Общие объемы производства продукции увеличились почти в 2 раза. Это связано с улучшением выполнения в последние годы бюджетных назначений по государственному оборонному заказу, а также с увеличением объемов поставок продукции на экспорт. Наиболее высокими темпами развиваются авиационная и электронная промышленность, а также промышленность обычных вооружений.

Вместе с тем указанные результаты, являющиеся во многом следствием ранее накопленного потенциала, не могут гарантировать устойчивого развития ОПК в дальнейшем.

Конкретные меры по реформированию и развитию ОПК определены на совместном заседании Совета Безопасности РФ и Президиума Государственного совета РФ 30 октября 2001 г., на котором приняты Основы политики РФ в области развития ОПК на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу.

Определено, что важнейшей задачей реформирования ОПК является сохранение и развитие научно-технологического и производственного потенциала оборонных организаций, а одним из главных критериев – способность ОПК обеспечить реализацию государственной программы вооружения.

В качестве основных стратегических рисков в этой области можно отметить незавершенность инвентаризации основных производственных фондов, финансово-экономического и имущественного состояния предприятий ОПК, а также медленные темпы работ по улучшению качества продукции и повышению эффективности управления государственной собственностью.

Что касается научно-технологической сферы, то, безусловно, развитие науки и технологий сегодня стало ключевым, системообразующим фактором устойчивого социально-экономического развития России, фундаментом обеспечения ее обороны и безопасности. Этому вопросу Президент РФ, Совет Безопасности, Правительство РФ уделяют самое пристальное внимание.

Вместе с тем, несмотря на принятые в последние годы меры, в этой области сохраняется сложное положение. Реальные предпосылки к возникновению угроз национальной безопасности России в этой области сохраняются.

Так, остается крайне низкой доля российской наукоемкой продукции на мировых рынках (на уровне долей процента). Продолжается ветшание основных фондов научных организаций, сокращение численности отечественных ученых и специалистов из-за оттока в другие сферы деятельности и эмиграции.

Серьезную угрозу научно-технологической безопасности создает также замедление темпов воспроизводства научных кадров. Наблюдается опасный возрастной сдвиг в составе ученых высшей квалификации (более 85% докторов наук перешли 50-летний рубеж). Меры, предпринимаемые Правительством РФ по закреплению молодых ученых и специалистов в науке и высокотехнологичных отраслях экономики (через систему льгот и преференций), остаются недостаточными. Стала реальной угрозой нарушения преемственности научных школ. Не изжиты факты дублирования и нерациональной автономии научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в военной и гражданской сферах, в академической, вузовской и отраслевой науке.

В этой связи на повестке дня стоит вопрос создания целостного механизма, обеспечивающего проведение единой и целенаправленной государственной политики в области науки, технологий и техники.

К числу **неотложных мер** относятся:

- реализация государственного заказа на научную и научно-техническую продукцию (по аналогии с оборонным заказом) с принятием соответствующего федерального закона;
- создание и совершенствование национальной инновационной системы;
- практическая реализация предусмотренных законодательством механизмов учета и защиты прав государства, предприятия (организации) и автора на результаты научной и научно-технической (интеллектуальной) деятельности, вовлечению их в инновационную деятельность и хозяйственный оборот.

Особую роль в становлении национальной инновационной системы призваны сыграть так называемые особые экономические зоны РФ (в том числе технико-внедренческие зоны), правовая основа которых вырабатывается в настоящее время в Минэкономразвития России. Это территории с высокой концентрацией научно-технического и инновационного потенциала, обладающие дополнительными хозяйственными правами и налоговыми льготами,

способствующими становлению наукоемких отраслей обрабатывающей промышленности.

Вопросы военного строительства и обеспечения военной безопасности государства постоянно находятся в поле зрения Президента РФ В.В.Путина.

Наиболее активно решение проблем обеспечения военной безопасности государства ведется с 2000 г., когда на двух заседаниях Совета Безопасности РФ (в августе и ноябре) были приняты важнейшие стратегические решения, определившие перспективу коренного и качественного реформирования военной организации РФ на долгосрочную перспективу, приоритетные направления в формировании перспективного облика Вооруженных Сил, важнейшие вопросы финансово-экономического обеспечения военного строительства.

В частности, руководством страны была поставлена задача обеспечить рост ключевых параметров качественных характеристик Вооруженных Сил в области ресурсообеспеченности войск (сил), существенно повысить удельные расходы на боевую подготовку, на текущее и перспективное оснащение вооружением и военной техникой. Крайне важно, что Советом Безопасности РФ были определены минимальные объемы финансирования национальной обороны до 2010 г.

И уже есть конкретные результаты. Так, в 2002 г. в Вооруженных Силах по сравнению с 2000 г. удельная ресурсообеспеченность военнослужащих возросла в 1.62 раза, удельные расходы на боевую подготовку – в 2.45 раза, удельный расход средств на текущее и перспективное оснащение вооружением и военной техникой – в 1.56 раза.

Кроме того, ключевое значение среди целого ряда практических действий и мер имеет проведенное в мае 2001 г. совещание членов Совета Безопасности по социальным проблемам военнослужащих и приравненных к ним лиц, граждан, уволенных с военной (специальной) службы, и членов их семей. Принятые на нем решения позволили несколько улучшить социальное положение людей в погонах, членов их семей и военных пенсионеров.

Осенью 2001 г. Советом Безопасности были рассмотрены вопросы оптимизации оборонно-промышленного комплекса РФ и приняты Основы политики РФ в области развития оборонно-промышленного комплекса.

На отдельном заседании Совета Безопасности обсуждались крайне важные для обеспечения обороны страны и безопасности государства вопросы мобилизационной готовности РФ и выработана долгосрочная политика в этой области.

В мае 2002 г. на Совете Безопасности были обсуждены, а 17 августа 2002 г. Президентом РФ утверждены «Основы государственной политики РФ в области военного строительства на период до 2010 г».

Советом Безопасности РФ совместно с Государственным Советом были рассмотрены важнейшие вопросы в области развития науки и технологий, в том числе касающиеся оборонной сферы.

В марте 2003 г. на Совете Безопасности РФ рассмотрены и утверждены Президентом РФ «Основы военно-технической политики РФ на период до 2015 г.»

В практическом плане отработана целая серия директивных и программных документов, определяющих главные направления военно-технического сотрудничества России с зарубежными странами на долгосрочную перспективу, сформулирована стратегия взаимодействия со странами СНГ в военной области, определены приоритеты в области миротворчества.

Хочу также отметить, что Правительство РФ в целом обеспечивает предусмотренные решениями Совета Безопасности минимальные объемы финансирования расходов на нужды национальной обороны, правоохранительной деятельности и обеспечение безопасности государства.

Исполнение федерального бюджета как в 2001 г., так и в 2002 г. в этой части стало наиболее благоприятным за последнее время. Общий объем средств, полученных силовыми министерствами и ведомствами, составил 461.9 млрд руб. или 107.6% от суммарного годового объема, первоначально установленного ФЗ «О федеральном бюджете на 2002 г.». Улучшается и структура военного бюджета, прежде всего с точки зрения увеличения инвестиционной компоненты.

Работа проделана большая и она продолжается. В настоящее время аппаратом Совета Безопасности организовано выполнение Плана реализации Основ государственной политики РФ по военному строительству на период до 2010 г., реально проверено состояние дел с обеспечением военной безопасности государства в регионах Дальневосточного и Уральского федеральных округов. Такая же работа ведется на территории Сибирского федерального округа, в других регионах России.

И, безусловно, необходимо обратить наше самое пристальное внимание к такой нарастающей для РФ угрозе, как **международный терроризм**.

Президент РФ В.В.Путин, руководство страны оценивают угрозу международного терроризма как глобальную. Поэтому для нас совершенно очевидно, что сегодня первоочередное значение приобретает выработка долгосрочной и сбалансированной стратегии борьбы с этим злом, определение адекватных условиям решений и мер как концептуального, так и практического характера в борьбе с терроризмом.

Россия ведет борьбу с этой опасностью настойчиво и планомерно уже несколько лет. В свое время недооценка этой опасности привела к образованию в Чеченской Республике террористического анклава, по существу центра генерации терроризма на Северном Кавказе, и мы одни из первых в современной истории в полной мере ощутили тяжелые последствия акций международного терроризма.

Динамизм развития террористической деятельности в мире, скоординированность и сплоченность действий террористических организаций, высокий уровень финансовых возможностей и технической оснащенности наиболее опасных группировок, их способность действовать вне национальных границ существенно повышают фактор стратегического риска для России.

Прежде всего, мы имеем в виду реальную угрозу доступа террористов к оружию массового уничтожения, активное задействование для достижения своих целей сферы высоких технологий. Поэтому поиск новых мер противодействия террористическим угрозам выходит на передний план.

Одним из главных, ключевых направлений здесь видится более широкое использование возможностей Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований в борьбе с террористической угрозой. В условиях изменившейся обстановки в мире использование военной силы в борьбе с терроризмом, в том числе превентивный характер ее применения, рассматривается нами в качестве одного из важнейших инструментов реализации общегосударственной политики в области обеспечения обороны и безопасности.

Учитывая, что терроризм может быть направлен как против конкретного человека, так и против государственных институтов, существующей политической системы, меры, которые должны быть разработаны в качестве противодействия угрозам терроризма, нельзя ограничить сугубо военными или сугубо антитеррористическими.

Поэтому мы стоим перед необходимостью *формирования комплексной и долгосрочной политики* в этой области, охватывающей все стороны государственной жизни и обеспечивающей реализацию всех важнейших приоритетов, отмеченных в Концепции национальной безопасности России.



4.3. БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В СИСТЕМЕ ГЕОЦИВИЛИЗАЦИИ*

*Лик мира меняется теперь беспрерывно,
и нынче надо воевать уже умом, а не оружием.
Ф.М. Достоевский*

Разработке эффективного механизма правового обеспечения решения современных проблем безопасности Российского государства должно предшествовать проведение научных исследований в рамках концептуального подхода, позволяющего адекватно отражать культурно-исторические особенности и долгосрочные, преемственные тенденции развития Российского государства с учетом специфики современных глобальных и региональных процессов.

Современный период развития человечества характеризуется проявлением его целостности в различных областях. Сложные процессы глобализации связали в единый узел явления, различные по характеру, направленности и масштабу последствий. Взаимосвязанность социокультурных, политических, экономических, информационных и экологических проблем требует их целостного исследования и комплексного разрешения. Необходимо исследовать во взаимосвязи то, что сплетается в единую целостную систему – **геоцивилизацию**.

* Ходаковский Евгений Андреевич. Эксперт Фонда национальной и международной безопасности. Автор более 30 работ по проблемам глобализации, регионализации и цивилизационных взаимодействий. Эксперт-востоковед, кандидат философских наук. Журнал «Право и безопасность» № 3-4 Декабрь 2003г

В современный период гецивилизация охватывает социальные общности всей планеты, различного уровня развития: от архаичных, родоплеменных структур до современных информационных обществ, соединяя их в сложной структуре.

Целесообразно различать три основных уровня гецивилизации:

- 1) *мировой*, интегрирующий человечество и окружение, среду, в которой происходит его развитие, как основные элементы мировой цивилизации;
- 2) *региональный*, объединяющий группу взаимодействующих народов и государств в региональную цивилизацию;
- 3) *локальный*, представленный социальной общностью одного или нескольких государственных образований в локальной цивилизации.

В гецивилизационном аспекте мир предстает в виде сложной мозаики природносоциокультурных потоков, центров и очагов, разнообразных по характеру, особенностям функционирования, целям и задачам развития, взаимодействие которых определяет жизнь мировой, региональных и локальных цивилизаций. В структуре гецивилизации различают также общности типа «Восток», «Запад», «Север» и «Юг», «Старый Свет» и «Новый Свет», полюса и сегменты, создающие ее многообразие, мозаичность.

Разноплановые взаимодействия *элементов гецивилизации*: взаимосвязанных геополитических, геоэкономических и геоинформационных подсистем – создают ее единство и противоречивость. Анализ развития гецивилизации позволяет оценить ее современное состояние как результат развития разнообразных кризисных процессов.

Целесообразно предположить, что у различных элементов гецивилизации в определенный исторический период существует оптимальная траектория развития, отклонение от которой в силу внутренних или внешних причин приводит к кризису. Кризис выявляет отклонения, приводит социальную общность к необходимости осознания смены направления развития.

В гецивилизационном аспекте **кризис** представляет собой специфический этап развития природносоциокультурных систем различного уровня, при котором становится невозможным продолжение эволюции в избранном направлении и способность системы поддерживать свою жизнедеятельность зависит от определения нового пути развития. Уклонение от определения нового пути развития в кризисной ситуации приводит к регрессу и, в конечном результате, к распаду социального организма.

Выбор нового направления эволюции составляет основу разрешения кризисных проблем и определяет **безопасность** природносоциокультурных систем различного уровня в современный период.

Кризис обостряет зависимость безопасности социальной общности от доминирующей в определенный исторический период системы ценностей, от избранных целей и критериев развития, а также от способности социума корректировать их в зависимости от изменения исторических условий.

В системе гецивилизации каждая ее составляющая, каждый элемент ее структуры играет определенную роль, имеет свое равноценное значение.

В пространственном измерении границы локальной отечественной цивилизации приблизительно соответствовали границам Российской Империи и Советского Союза, отображая пределы и результаты устойчивого и длительного влияния ценностей русской культуры на социальные общности этих государств. Поэтому попытки ограничения территории отечественной цивилизации пределами современной России значительно сужают ее современную социальную и государственно-территориальную составляющие. Россия наших дней является детищем, пространственно-временной формой отечественной цивилизации, преемником ее богатейшего наследства. Судьба сегодняшней России определяется ее способностью сохранять и развивать полученное наследство.

Для обозначения отечественной природносоциокультурной системы автор использует название «Цивилизация Русь». Целесообразность использования данного названия основывается на том, что исторически оно свойственно только отечественной цивилизации и не отождествляется с ее подсистемами, элементами.

Цивилизация Русь обладает синтетическим характером и сочетает в себе свойства, присущие цивилизациям как космогенного, так и техногенного типа, что в полной мере отражается на особенностях развития отечественной государственности.

Государства Цивилизации Русь выступали в роли основы социальной структуры всей цивилизации, являлись главным субъектом проведения преобразований. Мощь Руси-России всегда основывалась на сильном государстве.

Русь обладает собственной стратегией взаимодействия с цивилизационным окружением. Если восточные цивилизации склонны к замкнутости, пассивности в отношении внешнего мира, а западные в своей внешней активности пытаются внутренние проблемы решить в ущерб окружению, то отечественная цивилизация, основываясь, подобно восточным, на внутренних источниках развития, способна, как и западные, оказывать активное влияние на окружение, но, в отличие от последних, выступает в созидательной роли.

Исследование особенностей зарождения и развития отечественной цивилизации позволяет конкретизировать ее предназначение в эволюции гецивилизации: поддержание сбалансированной структуры гецивилизации, обеспечение необходимого для динамичного развития многообразия ее элементов.

Гецивилизационные факторы безопасности России

Особенности генезиса и развития отечественной цивилизации во взаимодействии с иными цивилизационными общностями локального, регионального и глобального уровней формируют гецивилизационные факторы безопасности Российского государства.

Первым прошел стадию становления такой гецивилизационный фактор безопасности Российского государства, как **Славянство**. Данный фактор обладает интегративным характером, выражая именно гецивилизационный уровень развития разнообразных взаимосвязанных качеств, присущих славянам. Определенные этнические особенности исторически сложившихся общностей, испытывая влияние географической среды, иных социальных систем, развиваясь,

вступают в диалектическое единство с иными сторонами духовной и материальной культуры и образуют гецивилизационную специфику славянских народов.

Этнически близкие славянам народы Индии и Ирана создали древнейшие цивилизации и государства мира, потенциал которых является одним из самых мощных в современности. Сравнительное запаздывание славян в созидании собственных государств и цивилизаций связано с географическими и геополитическими условиями их жизнедеятельности.

В Западной Европе, начиная с XII века, ассимиляция славян романскими и германскими племенами изолировала этот регион от славянского влияния. В Центральной и Южной Европе наиболее успешными, но исторически краткосрочными были попытки создания мощных государств в Сербии и Болгарии. Русь, создавая славянское государство в Восточной Европе, испытывала плодотворное влияние культуры этих держав, оказывая им в течение веков политическую и военную помощь.

Отсутствие природных рубежей, ограждающих славян от вторжений народов Востока и Запада, возможность обогащения в процессе взаимодействия с цивилизациями различных типов и, в то же время, необходимость противостояния им сформировали синтетический характер культурно-исторического процесса восточнославянских народов, Евразийство их цивилизационной системы.

Важно отметить, что **Евразийство** в качестве гецивилизационного фактора безопасности присуще отечественной государственности с момента ее формирования. От государственности Евразийство в качестве доминирующей черты было передано отечественной цивилизации. С.М.Соловьев указывал на то, что Россия, как «ворота из Азии в Европу», породила специфический тип цивилизации.

«...Российская государственность изначально, со своих истоков и до настоящего времени, от Киевской Руси, через Московское царство, Петербургскую империю, Страну Советов и до Российской Федерации, всегда имела евразийский характер.»

Географическая целостность Евразии немало способствовала тому, что на протяжении веков на огромных просторах Восточной Европы и Азии складывалось определенное единство культуры, особенно ярко проявившееся в эпоху бронзы (так называемый скифско-сибирский «звериный» стиль культуры кочевников Евразии)². Россия всегда выступала объединителем земель и в этом заключалась, по мнению евразийцев, определенная геополитическая задача, которую решала Россия по отношению ко всему территориальному пространству материковой Евразии.

«Россия – мир особый в географическом и культурном смысле, у нее своя историческая миссия - быть Европо-Азией, Восток-Западом, отнюдь не буфером между ними, а скорее глубоко синтезирующим, примиряющим началом... назначена историей именно для того, чтобы так или иначе Европу с Азией помирить, связать и слить.»

Эту задачу в состоянии было выполнить только мощное государство, образующее самостоятельный центр силы. Исторически выживание, безопасность

и успешное развитие отечественной цивилизации основывалось на потенциале государства.

Державность как геоцивилизационный фактор безопасности оказала решающее влияние на формирование государств Цивилизации Русь, определил решающее значение государства в развитии всей цивилизационной системы.

«Одной из наиболее существенных характеристик системы устройства России на протяжении многих веков была огромная роль государства, основанного на принципе державности...»

«...Россия на протяжении веков представляла собой устойчивое социополитическое образование, способное сдерживать противоречия, обеспечивать устойчивую организацию огромных территорий с разнородным населением и противостоять агрессии извне. Эта устойчивость поддерживалась государственно-политической системой, принимавшей державный характер».

Объединителем Евразии не могло стать государство, возникшее и оставшееся неподвижно в каком-нибудь речном бассейне. Всякое речное государство постоянно находилось под угрозой и контролем прорезавшей материк степи. Вот почему так типичны для истории Евразии постоянные набеги кочевников. Тот, кто владел степью, мог легко стать и политическим, и культурным объединителем Евразии. Узловым моментом истории евразийской культуры становится, по мнению Г.Вернадского, конфронтация двух факторов - «леса» и «степи». Метаязык символов «степи» и «леса» отражал в данном случае смешанный этнический и географический характер евразийского пространства.

До конца X в. («империя Святослава») постоянно предпринимались попытки объединения «леса» и «степи». Определенная степень единства была достигнута в XIII в. в результате победы «степи» над «лесом». С середины XV в. и до середины XVII в. длится эпоха господства «леса» над «степью»: укрепление Северо-восточной Руси, создание Московского государства и распад Золотой Орды. Наконец, завершающим этапом этого противостояния становится объединение «леса» со «степью» в границах Российской империи.

«Идея общего союза европейских и азиатских народов впервые реализовалась в пределах российского государства и это пока уникальный пример объединения в рамках единого государства народов абсолютно не похожих друг на друга культур.»

В культурной сфере евразийский, державный статус отечественной цивилизации обуславливается Византизмом.

Византизм как геоцивилизационный фактор безопасности Российского государства обуславливается исторической преемственностью в развитии отечественной цивилизации с основными цивилизационными достижениями Византии.

Византия в период созидания славянских государств являлась самой высокоразвитой цивилизацией мира. Вобрав в себя наследие Древней Греции и Рима, Ближнего Востока и Египта, Византия создала цивилизацию мировой значимости. Поэтому «...рассматривать византизм как греческую средневековую культуру неправомерно. Византизм – это вселенский феномен, в формирование которого внесли свою лепту... и славяне».

Значение Византизма для России, по мнению К. Леонтьева, состояло в том, что «византизм организовал нас, система византийской культуры создала величие наше... Изменяя... византизму, мы погубим Россию. ...Тот, кто потрясает авторитет византизма, подкапывает сам, быть может, и не понимая того, под основы русского государства».

Византия впервые в истории осуществила попытку строительства христианского государства, разрабатывая и воплощая в жизнь концепцию «симфонии церковной и государственной властей».

Термин «симфония» берет свое начало от Шестой новеллы императора Юстиниана (VI в.).

Необходимыми предпосылками «симфонии», согласно доктрине императора Юстиниана, являются:

- правильная по характеру власти форма правления – по Аристотелю: монархия, аристократия, полиция (республика); извращение этих форм: тирания, олигархия, демократия (охлократия);

- порядочность и компетентность государственной власти; честность, беспорочность и верность Богу священства; признание независимости и равнозначности государственной и церковной власти. «Симфония властей» предполагает, с одной стороны, их различие, а с другой – их взаимодействие. Различие состоит прежде всего в том, что царство и священство, государственная и церковная власти действуют каждая в своей сфере. Кроме того, Церковь имеет свое собственное законодательство, свое управление и свой суд наряду с такими же учреждениями в государстве.

«Симфония» основывается на взаимодействии во всех ветвях власти: законодательной, исполнительной и судебной. Каждая из указанных ветвей имеет свою область ведения, но ни государственная власть не преобладает над церковной и не поглощает ее, ни наоборот.

Исторически Славянство, Евразийство, Державность и Византизм как многоаспектные и взаимосвязанные явления социокультурной действительности подготавливали формирование цивилизационной идентичности Руси, но завершение этого процесса современные исследователи единодушно связывают с христианизацией нашего Отечества, с принятием Православия.

Хотя точнее этот процесс необходимо назвать добыванием: Православие было властно потребовано Владимиром у византийских императоров Василия и Константина. В качестве свидетельства признания Византией, как минимум, равноправных отношений с Русью, он поставил дополнительное условие: скрепление политического союза династическим браком. «Вот взял уже ваш город славный; слышал же, что имеете сестру девицу; если не отдадите ее за меня, то сделаю столице вашей то же, что и этому городу». Реальность угрозы Владимира, подкрепленная военной мощью Руси, заставили византийских императоров после падения Корсуня пойти на уступки.

Православие, как и другие геочивилизационные факторы безопасности Российского государства, отличается своеобразием своего исторического развития.

«Православие, то есть форма исповедания Христа, есть начало нравственности и совести нашей, а стало быть, общественной силы, науки, всего» (Ф.М.Достоевский)

Уникальность Руси заключается в том, что принятие христианства последовало вскоре после формирования государства и сопровождалось формированием идентичности, лика отечественной цивилизации. Христианство у восточных славян пришло на плодородной почве, образовав Русское православие. В.С.Соловьев отмечал, что понятие о совести, представления о месте Бога в жизни людей, сформировавшиеся у восточнославянских племен, в большей степени соответствовали представлениям древних христиан, чем византийских греков. Яркий пример этому - послание первого русского митрополита Иллариона «Слово о Законе и Благодати» (IX в.). Как считает акад. Н.Н.Моисеев, русские предпочли греческую церковь католической, поскольку она была ближе к этим изначальным представлениям, чем католицизм с его жесткой церковной иерархией и регламентациями.

В других цивилизациях христианство составляет один из культурных слоев, надстройкой на языческом основании, влияние которого неизбежно сказывается с различной интенсивностью на протяжении всего периода развития иных цивилизаций. На Руси сформировались религиозные воззрения, которые по своему содержанию являлись дохристианскими, что и обусловило скорое и бесконфликтное, самостоятельное (влияние в основном ограничивалось идейным, «книжным» уровнем при практическом отсутствии иноземных миссионеров) развитие православия на Руси.

Необходимо отметить также, что процесс христианизации Руси прошел в исторически сжатые сроки – около 100 лет. Проходивший приблизительно в этот же период аналогичный процесс в Швеции и Норвегии («территориальные карлики» по сравнению с Русью) занял, соответственно, 250 и 150 лет.

«Христианство, Православие в контексте русской культуры превращается в основное средство национальной идентификации. Именно христианству обязано наименование исторически основного и численно определяющего класса – крестьянства. Это оказалось характерным только для России».

Отмеченные доминанты культурно-исторического развития не исчерпывают собой все множество элементов цивилизационного развития отечественного государства. В числе иных важных составляющих, тесно взаимосвязанных с доминирующими, необходимо назвать следующие. Славянские народы никогда не стремились к ассимиляции соседних племен. Указывая на этнический состав Древней Руси, летописец перечисляет народы, которые не только сохранили свое культурное своеобразие в наши дни, но и формируют или пытаются формировать собственную государственность: «...чудь, меря, весь, мурома, черемисы, мордва, пермь, печера, ямь, литва, зимигола, корсь, нарова, ливы – эти говорят на своих языках, они – от колена Иафета и живут в северных странах». В отличие от романо-германских, государства Руси создавали на своей территории условия для сохранения и развития культурно-исторических особенностей народов, принадлежащих к иным этническим семьям. Наиболее многочисленными из них были угро-финские и тюркские племена. Объединенные общностью исторической

судьбы, более сотни народностей веками создали единое государство, единую синтетическую цивилизационную систему, неотъемлемой чертой которой стал *полиэтнизм*. Союз народов Евразии составляет основу развития и безопасности Российского государства.

В религиозной сфере синтетический характер отечественного государства проявляется в его *поликонфессионализме*. Наша страна явила уникальный пример векового сотрудничества двух важнейших мировых религий: христианства и ислама. Объединение христианских и мусульманских народов в одном государстве, в одной империи представляет собой ценнейший пример организации цивилизационных систем, актуальность которого в наши дни резко возросла.

«...Отличительная черта отечественной цивилизации - ее полиэтничный, поликультурный характер.»

Своеобразие отечественной цивилизации «...в том и заключается, что она сумела объединить разные культурные и национально-конфессиональные образования, не разрушая их социокультурной своеобразности».

Учет полиэтнизма и поликонфессионализма отечественной цивилизации в исследовании доминант социокультурного развития Российского государства позволяют выявить еще один гецивилизационный фактор безопасности Российского государства - **Соборность**.

«...В основе русского народа, его цивилизации лежит соборность.»

Соборность – это не монолитное единство, внутри которого невозможно выделить какие-либо составляющие его элементы, но единство во множестве («единство Божией благодати, живущей во множестве разумных творений»).

Соборное единство – это и не скопище песчинок, пребывание которых в единой массе не устраняет (и даже не преуменьшает) их полной отъединенности друг от друга (отдельности); соборное единство Церкви «не есть множество лиц в их личной отдельности», но преодоление отъединенности.

Преодоление отдельности, слияние с общим не является абсолютным, за которым наступает полная неотличимость вошедшего в Собор от других его членов; подчинение элементов соборному целому не является жестким и всепоглощающим: всегда сохраняется его некоторая автономность.

В соборном единстве сохраняется приоритет соборного целого над отдельными его членами.

Соборование с другими – есть акт свободного единения и подчинения соборному целому. Это свойство является наиважнейшим, ибо лишь в сочетании со свободой единство становится соборным. Соборное единство суть «единство свободное и органическое, живое начало которого есть Божественная благодать взаимной любви».

По мнению А.С.Хомякова, Православная церковь никогда не притязала на насильственное управление волею и помыслами прихожан, а также на приобретение себе светски-правительственной власти. Тем самым Православие отличается как от римско-католической церкви, которая свободному единству предпочла начало внешнего авторитета, так и от протестантизма, пожертвовавшего единством ради начал свободы. «...Утверждаю смело, - говорил

Хомяков о соборности, – что одно это слово содержит в себе целое исповедание веры».

Соборное понимание мира является инвариантной чертой русского художественно-философского мышления, истоки которой уходят в языческую архаику и которая находит органичное продолжение в православной культуре.

Как социальный феномен соборность содержит три основных аспекта:

- соборность – единство сущностных сил общества (с этим аспектом связана формула «Православие, Самодержавие, Народность», выражающая состояние единства различных проявлений сущности народа: веры, воли и самостоятельного творчества);

- соборность – единение различных социальных образований;

- соборность – органическая связь времен и единство поколений.

Как отмечает А.С.Фролов, в лоне отечественной цивилизации сформировался также соборный тип отношения к пространству-времени. Это связано с тем, что сознание русского народа формировалось в условиях непрерывного военного давления. Необходимость постоянной мобилизации сил для отражения агрессии в значительной мере обусловила специфику восприятия жизненного пространства, особенности пространственно-временных представлений. «Эту особенность можно определить как «категорический императив сохранения пространства-времени». Поскольку выполнить эту сверхзадачу можно было, только заполняя плотью своего этноса окружающие Русь лесные и степные пустоты и полости, превращая их в вязкий буфер, который амортизировал набеги враждебных племен, постольку задача сохранения стала императивом собирания пространства». Это определило также и соответствующее отношение ко времени, – отношение тоже можно обозначить как соборное: бытие народа в экстремальных геополитических условиях требовало предельной мобилизации опыта предков, актуализации прошлого.

«Синдром мобилизации всех сил – прошлого и будущего - определил такое отношение ко времени, когда оно утрачивало свою трехчленную структуру и как бы сосредоточивалось, собиралось в одной точке, не принадлежащей к какому-то конкретному элементу этой структуры. ...Внешняя агрессия, нарушавшая пространственно-временную целостность народа, воспринималась как разрыв пространства-времени. Наиболее эффективным средством его предотвращения и служило собирание пространства, его сохранение и собирание времени – сосредоточение его в одной точке.»

Соединение в русской культуре пространства со временем порождает движение. Движение есть способ соединения пространства и времени в органическое целое. В отечественной цивилизации движение воспринималось как равнозначное процессу самоидентификации, поиска и обретения своего «я». Следовательно, пространство физическое как атрибут природы, космоса становится в отечественной цивилизации символом пространства метафизического, в котором отражается духовный лик человека. Поэтому опасность не найти себя, потеряться духовно равнозначна опасности бесследно раствориться в физическом пространстве.

Славянство, Евразийство, Державность и Византизм, Православие и Соборность составляют целостную *систему* геоцивилизационных факторов безопасности Российского государства. Снижение влияния хотя бы одного из перечисленных факторов или абсолютизация значения некоторых из них способны разрушить отечественное государство и цивилизацию в целом.

Геоцивилизационные угрозы безопасности России

Противоречия во взаимодействии Российского государства с цивилизационными общностями различных уровней формируют угрозы безопасности Российского государства в системе геоцивилизации.

На *глобальном уровне* развитие основной геоцивилизационной угрозы безопасности Российского государства связано с тем, что доминирующее направление развития геоцивилизации, обусловленное влиянием техногенных цивилизаций, исчерпало свой потенциал, приведя человечество на грань экологической катастрофы.

«Общество потребления» – продукт современного развития техногенных цивилизаций – по существу представляет собой раковую опухоль планетарного масштаба. Наиболее глубокое поражение проявляется в США, в которых 3% населения Земли потребляют 40% мировых энергетических ресурсов и ответственны за треть планетарных загрязнений. Очевидно, что «...с «американской мечтой» всем придется расставаться...», несмотря на продолжающиеся попытки ее реанимации, в том числе и за счет уникальных природных богатств России.

«Роль, которую в долгосрочном плане будет играть Россия в Евразии, в значительной степени зависит от исторического выбора, который должна сделать Россия, возможно еще в ходе нынешнего десятилетия, относительно собственного самоопределения. Даже притом, что Европа и Китай расширяют зоны своего регионального влияния, Россия несет ответственность за крупнейшую в мире долю недвижимости. Эта доля охватывает 10 часовых поясов, и ее размеры в 2 раза превышают площадь США или Китая, перекрывая в этом отношении даже расширенную Европу. Следовательно, потеря территорий не является главной проблемой для России».

Одной из наиболее значимых черт современного развития геоцивилизации в современный период является политическое и военное единство государств, представляющих цивилизации техногенного типа и формирующих западную цивилизационную региональную общность.

На доминировании государств Запада, более полувека успешно согласовывающих свои усилия на международной арене, основывается современное политико-экономическое и информационно-культурное единство мира, составляющее сущность *глобализации*.

Консолидация западных государств по ряду признаков расценивается как проявление их цивилизационной солидарности. Подразумевается, что государства и народы Запада достигли такой степени развития, на которой их цели и модели предполагаемого развития настолько близки, что они способны, при планомерном использовании имеющихся в их распоряжении ресурсов и средств, в течение десятилетий создать единую политическую и социально-экономическую систему,

основанием которой долж-ны послужить также цивилизационные факторы в их культурном и идеологическом измерении. По нашему мнению, такой вывод преждевременен. Это становится очевидным при исследовании механизма формирования западной интеграции.

Активная фаза интеграционного процесса западной цивилизационной общности приходится на текущее столетие, ознаменовавшееся двумя мировыми войнами. Мировые войны возникли из-за противоречий между государствами техногенных цивилизаций и по своей культурологической и идеологической сущности являются «гражданскими войнами» Запада.

Две мировые войны резко изменили структуру западной цивилизационной сферы и, как следствие, гецивилизации, что, в первую очередь, связано с изменением статуса США на международной арене. С этой точки зрения мировые войны предстают в виде основного средства введения США в число государств мировой значимости (в XIX в. США выступали государством второго эшелона). Именно мировые войны повлияли в решающей степени на западное цивилизационное сообщество таким образом, что стала возможной его современная интеграция.

Именно мировые войны привели к тому, что США сумели возглавить и осуществить процесс единения западных государств.

Одним из основных средств данного процесса выступал финансово-экономический фактор: после первой мировой войны США стали владельцем одной трети мировых золотых запасов, после второй – уже двух третей, в 50-е гг. на долю США приходилось более половины совокупного валового национального продукта мира. Мировые войны привели к подавляющему доминированию США на Западе и разорению других государств этой сферы, превратившихся в «младших партнеров», неспособных оказывать сопротивление диктату, умело поддержанному идеологической пропагандой.

В политической сфере интеграция Запада основывалась на формировании образа общего внешнего врага. Период «холодной войны», преобладания биполярной структуры мира был школой жесткой дисциплины для западных государств, которую они прошли успешно. Впервые все западные государства в течение десятилетий культивировали убежденность в том, что для них всех главный враг находится вне их цивилизационной сферы. В предыдущие исторические эпохи цивилизационной активности Запада, начиная со средних веков до 1947 г. (выступления Черчилля в Фултоне), именно западноевропейские государства выступали в роли основных противоборствующих мировых сил. Во второй половине XX в. эти разоренные войнами государства согласились принять патронаж США, используя образ общего врага для попыток сохранения видимого достоинства.

Единство Запада второй половины XX в. – закономерное проявление специфики взаимодействий цивилизаций техногенного типа с внешним окружением. В течение столетий западные государства пытались и друг друга использовать в качестве строительного материала и сырья для собственного развития. В итоге вековые междоусобные распри привели западные государства к необходимости соглашения в отношении направления присущей им агрессии во

вне. Так был дан толчок колонизации. Затем, когда владения империй покрыли собой всю доступную поверхность Земли, возникла необходимость направить деструктивный потенциал западных государств на один «чужеродный» объект.

Механизм достижения единства Запада основывался также на особенностях западно-русских цивилизационных отношений, активизировавшихся с XIII в. В течение столетий западные экспансионисты получали отпор на одном и том же направлении – восточном. Отечественная цивилизация преемственно передавала формирующимся в ее лоне государствам способность противостоять экспансионистским устремлениям соседних держав.

С момента становления отечественной государственности Русь вступила в сложную систему взаимодействия с цивилизационными общностями Востока и Запада. В IX в. разворачивалась экспансия исламского Востока. Мусульманство утвердилось в Африке, Испании и на юге Италии, через Каспийское море достигло Хазарии и по Волге распространилось на север.

Русь стала ключевым звеном во взаимоотношениях Запада и Востока, христианства и мусульманства.

Добровольный выбор Киевской Руси в пользу Византии, христианского Востока, был наиболее действенным решением задачи по восстановлению цивилизационного равновесия. Вступив в противоборство с Хазарией, Русь не только остановила восточную экспансию, но и положила начало объединению христианских и мусульманских народов Евразии.

До XIII в. основные усилия Руси были направлены на Восток. Культурный и торговый обмен, колонизация и военное противоборство Руси происходили во взаимодействии с Востоком. Наиболее интенсивные взаимоотношения развивались с Византией. В этот период цивилизационные контакты Руси с Западом ограничивались династическими браками и привлечением варяжских дружин при разрешении междоусобных споров.

Начиная с XIII в. основным источником угроз безопасности отечественного государства на *региональном уровне* являлись противоречия во взаимоотношениях с государствами Запада.

Воспользовавшись ослаблением Руси, католический Запад с благословения Папы римского в XIII в. организует крестовые походы против «схизматиков». Одна из главных целей орденов крестоносцев того времени - богатейший торгово-купеческий Новгород. Операции крестоносцев направляются на Северо-западную Русь. Ледовое побоище не предостерегло шведского короля от попытки захватить Новгород в середине XIV в., а повторное благословение Папы не предотвратило аналогичного исхода военной кампании.

В XIII в. западные и юго-западные русские княжества, отвергнув вассальную зависимость от Орды, присоединились к Литве. В Великом княжестве Литовском русских было более 90%, русский (древнебелорусский) язык был принят в этом государстве в качестве официального. Западная Русь вступила в тесные взаимоотношения с Польшей. В XIV и XV вв. «теснота» польских объятий становится смертельно опасной. После отвержения Русью Флорентийской унии католический Запад развязывает военное противоборство с Православием в

западных и юго-западных русских землях. Польша становится авангардом в борьбе с русскими и литовскими «варварами».

В 1386 г. Литва заключила первую унию с Польшей. Князь Ягайло женился на польской королеве и возглавил объединенное государство. Православные были резко ограничены в публичных правах, начался процесс насильственной католизации русских и литовцев. После Брестской унии 1596 г. православные были отстранены от государственных должностей, закрывались православные монастыри и церкви, принудительная ассимиляция приняла массовые масштабы.

С середины XVI в. важное место в политике прозелитизма Рима отводится религиозной пропаганде и образованию. Главным орудием распространения католицизма на восток становится орден иезуитов.

В отличие от католицизма, протестантство не имело своего единого центра, чтобы организовать планомерное и координированное наступление на православие. И, тем не менее, деятельность протестантов на этом поприще была столь же последовательной и, пожалуй, даже более эффективной. В арсенале у протестантов были те же методы и та же жестокость. В качестве авангарда «цивилизаторской» миссии Запада католическую Польшу дополняла протестантская Швеция. Нигде лютеранская нетерпимость не проявлялась с такой методической последовательностью и жестокостью, как на севере России. Об этом свидетельствует разорение Валаамского и Коневского монастырей, монахи которых были изгнаны или убиты, а церкви обращены в кирхи. На территории, контролируемой шведами, обращение в православие воспрещалось под угрозой смертной казни, - отмечал историк и богослов И.Экономцев.

Проходили столетия, менялись мотивы и цели устремлений, но основное содержание и средства воздействий Запада на Русь с XIII в. до наших дней остаются теми же: расчленение государственного единства, захват территорий и ресурсов, ассимиляция народов.

Запад, традиционно проигрывая все военные кампании против Руси-России, изменив тактику, добился ощутимых успехов в идеологической войне. Образ «империи зла» оказывал мощное дисциплинирующее воздействие на общественность западных государств, создавая дополнительные возможности для манипуляции массовым сознанием и подавляя характерные для Запада гедонистические устремления.

«Победа» в «холодной войне» оставила в прошлом действенность основных факторов западной интеграции и знаменует собой начало эпохи обострения противоречий, способных превратить в руины здание западного мира именно из-за отсутствия подлинной цивилизационной солидарности, способной противостоять прагматизму и эгоизму государственного уровня.

Основные противоречия Запада связаны с отстаиванием экономической и политической независимости европейских государств от американского диктата. Серьезный дисбаланс вносит усиление влияния объединившейся Германии, оказывающей доминирующее влияние в Центральной и Восточной Европе.

В сложившейся ситуации США пытается сохранить доминирующее положение на Западе и в мире, направляя основные усилия на обострение внутриевропейских (в первую очередь франко-германских противоречий), на

создание нового образа общего врага, на ослабление и подавление сопротивления влиянию США в любом уголке земного шара.

Особенностью последних десятилетий является то, что доминирующее влияние США поддерживается преимущественно военными средствами, т.к. культурологический и экономический потенциал этого ведущего государства техногенной цивилизации в данный исторический период находится на критической стадии и не способен обеспечивать достигнутое в прошлом политическое превосходство. В качестве основных средств по поддержанию границ сложившейся структуры западной цивилизационной общности и ее глобального влияния все чаще выступает вмешательство во внутренние дела суверенных государств, смена неугодных режимов марионеточными, санкции, бойкоты, военная агрессия. «Разлагая старые цивилизации, Запад фактически себя сейчас «зашлаковывает» их «отходами» и фактически задыхается среди масс «внешнего пролетариата», на него наползающего. ...в противостоянии «внешнему пролетариату» и его напору, притом напору во все более опасных формах, Запад почти несомненно пойдет по пути... некоего синтеза дискурса фашистского и либерального со всеми специфическими последствиями...».

Государства иных цивилизационных сфер, пытающиеся проводить самостоятельную политику, объявляются террористическими, «государствами-отщепенцами», против них разворачиваются крупномасштабные идеологические и военные действия.

Доминирование материальных интересов над духовными – одна из существенных черт цивилизаций техногенного типа. Это проявляется в прагматизме и утилитаризме политики западных государств: то, что выгодно, способно приносить прибыль, объявляется национальным интересом. Примечательно, что в английском языке слово «interest» обозначает также выгоду, проценты на капитал, а термин «интересы национальной безопасности» был введен в политический лексикон Теодором Рузвельтом в 1904 г. в послании Конгрессу США, в котором он обосновывал необходимость захвата США Панамского канала. С учетом цивилизационной специфики государств Запада механизм формирования национальных интересов этих держав становится более понятным и предсказуемым.

Парадоксальным образом прозападный курс предыдущего политического руководства России оказал «медвежью услугу» Западу, лишив его возможности провести внутреннюю реструктуризацию и заставив взвалить на себя чрезмерный военный и политический груз урегулирования последствий распада сферы советского влияния. Прозападная политика российского руководства оставила Запад без мощнейшего интегрирующего фактора - образа общего врага. Элита западного цивилизационного сообщества находится в мировоззренческом тупике, пытаясь реанимировать отжившие стереотипные модели цивилизационных контактов.

В результате российской политической игры «в поддавки» западная цивилизационная сфера, утрачивая мобильность и динамизм, превращается в симбиоз Ноевого ковчега (на который стремится попасть «всякой твари по паре», и каждая новая пара может оказаться последней) и авианосца, для которого смысл

существования сводится к поиску и поражению новых целей. Потенциал внешней агрессии Запада приближается к опасному уровню, за которым последует внутренняя дезорганизация и разрушение сложившейся цивилизационной структуры.

Расширение цивилизационной сферы влияния Запада достигло критической черты, угрожающей кардинальному нарушению равновесия гецивилизации и многообразию ее элементов. В то же время данная тенденция ослабевает, Запад столкнулся с нехваткой цивилизационных средств обеспечения сохранения собственной сферы влияния. Возрастает противодействие государств, представляющих незападные цивилизации, в первую очередь исламские и конфуцианские. Лидером цивилизационного противодействия Западу становится Китай, направляющий основные усилия на повышение собственного статуса: от доминирования в региональном цивилизационном сообществе до уровня глобального превосходства.

Незападный мир испытывает значительное деструктивное влияние Запада, настойчиво перебирающего возможные варианты новых общих врагов, которые заведомо обречены на неудачу. Никакое государство в цивилизационном плане, кроме России и Китая, не сопоставимо с Западом. Россия уже «побеждена», а современный Китай – слишком серьезный соперник. Открытая конфронтация Запада с Китаем сможет привести государства техногенного типа к социально-экономическому краху, а им есть что терять.

В качестве подготовки к новому витку глобальной конфронтации необходимо рассматривать западные кампании по борьбе с международным терроризмом и военную экспансию США в Центральной Азии. Анализ динамики Балканского кризиса и Афганской кампании дает основания предполагать, что современное руководство США способно инициировать разжигание крупномасштабного военного столкновения регионального значения, в перспективе способного достичь глобального уровня. Развязывая Балканский конфликт, как и ряд предыдущих, США одновременно пытаются подорвать экономическую независимость и дисциплинировать «младших партнеров», найти нового общего врага – любое государство (союз государств), способное противостоять западной коалиции (Россия, Китай, исламский мир), стимулировать собственную социально-экономическую активность. Целесообразно предположить, что попытки достижения поставленных целей подобными средствами будут продолжены до тех пор, пока штатовские политики не добьются поставленных целей или будут неспособными их выполнить в новых условиях. В этом же контексте необходимо рассматривать сентябрьские события 2001 г.

В настоящее время было предложено несколько вариантов обоснования возможных направлений военно-политической стратегии США в меняющейся обстановке. Оценка их влияния на ход развития мирового сообщества в обозримом будущем, по нашему мнению, однозначна: *попытки США сохранить доминирующее положение в мире с использованием потенциала системы военно-политических, финансово-экономических, информационно-психологических и специальных средств формируют одну из основных глобальных угроз безопасности в системе гецивилизации.*

В современный период характер цивилизационных контактов западных государств с Россией определяется, с одной стороны, притязаниями представителей этой цивилизационной общности на универсалистский статус собственных ценностей и моделей развития, проявляющийся в стремлениях «вестернизировать» иные, незападные, а значит «отсталые» народы. В современный период это стремление наиболее ярко воплотилось в концепции «конца истории» американского политолога Ф. Фукуямы, согласно которой после краха коммунизма не остается альтернативы западным идеалам, что обуславливает наступление единой общечеловеческой «либерально-демократической» цивилизации.

С другой стороны, в отношениях Запада и России прослеживаются особенности, резко отличающиеся от характерных черт взаимоотношений с другими цивилизациями. Само существование России, жизненность той цивилизационной альтернативы, которую она реализует, воспринимается на Западе как прямая угроза собственному существованию. Прочность этого «братского» чувства испытана столетиями, и в одночасье оно не исчезнет. Такова цивилизационная реальность, которую необходимо учитывать в современной политике Российского государства.

«Если, подобно тому, как русские прекращают быть марксистами, они отвернут западную демократию и начнут вести себя как русские, а не как западные люди, отношения между Россией и Западом могут опять стать отчужденными и конфликтными» (С.Хантингтон)

Обеспечение безопасности Российского государства в системе гецивилизации

В современных условиях важную роль играет определение приоритетных направлений обеспечения безопасности Российского государства в системе гецивилизации, разработка комплекса мер, направленных на стабилизацию внутреннего положения и оптимизацию внешних взаимодействий.

Первоочередные преобразования целесообразно проводить в тех сферах социально-экономической жизни, которые традиционно играют ключевую роль в развитии отечественной цивилизации. При этом любые конструктивные преобразования, выбор целей, основных направлений и разработка механизма достижения поставленных задач в России должны соответствовать системе гецивилизационных факторов безопасности Российского государства. Рассмотренные нами гецивилизационные факторы безопасности Российского государства в их системной целостности и противоречивом диалектическом единстве в существенной степени сохраняют свое значение в современных условиях развития отечественной и мировой цивилизации. Их влияние доминирует на протяжении всего исторического периода развития отечественной государственности, но их взаимосвязи и относительная роль претерпевают значительные изменения. Соответствие целей и средств развития Российского государства гецивилизационным факторам безопасности отражается в *идеологии*.

Разработка идеологической основы разрешения современных проблем безопасности России в системе гецивилизации связана с определением цели, механизма и основного средства единения народов евразийской цивилизации Русь. По нашему мнению, преемственным выразителем представлений об идеалах

народов России-Евразии, о цели их единения может послужить понятие Правды. Исторически свойственное всему периоду развития отечественной цивилизации понятие Правды вбирает в себя смысл истины и справедливости, правого социального порядка и праведности в личной жизни. Слова св. Александра Невского «Не в силе Бог, а в правде» Н.А.Бердяев считал характерными для отечественной цивилизации. Показательно, что первые отечественные сборники правовых норм «Русская правда» и «Правда Ярославичей», первая газета большевиков и центральный орган советской печати газета «Правда» своими названиями подтверждают преемственное значение данного понятия в многовековой истории Российского государства.

В настоящий период одним из ключевых элементов современной идеологии Российского государства становится, по нашему мнению, *Соборность*, поскольку именно соби́рание народов и земель Евразии в цивилизационной сфере России приобретает первоочередное значение. Принцип Соборности определяет механизм интеграции Российского государства и, наряду с Державностью, составляет основу идеологии Российского государства, способной консолидировать народы Евразии в третьем тысячелетии.

Показательно, что все без исключения политические партии и движения сегодняшней России отражают в своих программах актуальность укрепления и возрастания роли государственных начал в основных сферах жизни народов России. Властные структуры постепенно осознают неприемлемость и бесплодность примитивного заимствования иных цивилизационных моделей, признавая необходимость разработки собственных программ развития, выполнение которых должно основываться на сильной государственной власти как традиционном основном средстве конструктивных преобразований в отечественной социально-экономической системе. Данный принцип, принцип *Державности*, отражающий жизненную необходимость сильной централизованной власти для России, должен стать одним из компонентов идеологии современного Российского государства.

В официальной идеологии необходимо также закрепить основные черты формирующейся цивилизационной системы взаимодействий Российского государства с иными субъектами международной политики, суть которых, по мнению автора, состоит в том, что человечество в третьем тысячелетии имеет шанс на выживание только в качестве *мирового содружества цивилизаций*. Ни одна цивилизация не имеет права претендовать на привилегированное положение. Результаты развития всех цивилизаций ценны для будущего человечества.

Идеология Правды, Соборности, Державности, обозначающая цель, механизм и основное средство единения народов евразийской цивилизации Русь, является необходимым звеном преодоления современных кризисных тенденций в России и определения основных направлений в дальнейшем развитии. Определенная таким образом идеологическая основа представляет собой связующее звено в процессе разрешения современных проблем безопасности Российского государства в системе гецивилизации.



4.4. ИДЕНТИФИКАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО МИРОВОЗЗРЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ*

Противостояние в среде российской политической элиты на рубеже третьего тысячелетия судьбоносно для страны, т.к. обусловлено не различием мнений либералов и консерваторов, а различием мировоззрений политических группировок, претендующих на власть. Выбор пути развития, по сути, будет зависеть от выбора большинством общества национального мировоззрения (взгляд на мир, отражающий характер нации), которому соответствуют вполне определённые нравственные ценности и образ жизни. Похожий вопрос стоял перед киевским князем Владимиром более 10 веков назад. Нынешним потомкам князя проще, ведь они могут оценить отечественный опыт мировоззренческих исканий XX в., по итогам которого страна потеряла четверть территории, а народ – десятки миллионов жизней.

Идентификация мировоззренческих цивилизаций

Не случайно анализ духовного состояния российского общества начнём с обзора духовного состояния глобальной цивилизации. Ведь зачинателем эпохи глобализации была коммунистическая Россия, организовавшая идеологическую экспансию по всему миру. Лишь в последней трети XX в. Запад, вооружённый новейшими информационными технологиями, перехватил инициативу. Процесс длительного идеологического противостояния привёл к пониманию того, что в мире эволюционируют 6 мировоззренческих цивилизаций, не имеющих чётких государственных границ, но определяющих политику государств и государственных сообществ с соответствующей мировоззренческой доминантой.

Духовными источниками у данных цивилизаций являются шесть традиционных религиозных направлений:

- языческое;
- восточное (буддизм, индуизм);
- иудейское;
- западно-христианское (католицизм, протестантизм);
- православное;
- исламское.

О завершении религиозной идентификации народов мира говорит тот факт, что самой молодой религии уже 13 веков, а многочисленные секты возле традиционных конфессий не поколебали основ традиционных учений. На базе многовекового воспитания духовных ценностей образовались генотипы народов с устойчивым мировоззрением, которые можно сгруппировать в 6 цивилизаций, находящихся в различных состояниях развития. Почему именно шесть? Дело в том, что критерием идентификации является порядок сочетания 3 составляющих человеческой личности:

- духовной (сердце);

* Матвейчук Сергей Евгеньевич, руководитель отдела экономики Фонда «Русская Цивилизация». Журнал «Право и безопасность» № 2. Июнь 2004 г.

- умственной (разум);
- телесной (чувства).

Поведение народа (как совокупности родственных душ) основано на исторически приобретённом свойстве руководствоваться в принятии жизненных решений вполне определённым иерархическим порядком сочетания голоса сердца, разума и плоти, это свойство предопределяет тип характера. Вариантов такого сочетания всего шесть и каждый из народов мира несёт типовые признаки одного из них, что предопределяет существование 6 мировоззренческих цивилизаций.

В просторечии различие в мировоззрениях народов уже давно получает свои идентификационные характеристики. Вот некоторые из них: «на западе живут по закону, а в России по совести»; «тело христианского мира находится в Америке, ум – в Европе, а душа – в России»; «хочешь познавать Бога телом – стань буддистом, умом – иудеем, душой – православным». Краткая характеристика современного состояния представленных цивилизаций поможет оценить их влияние на историческое развитие Государства Российского.

Жизнь в параллельных мирах

Мир языческий, некогда процветавший в империях инков, ацтеков, римлян и т.п., ныне сохраняется в реликтовом или деградирующем состоянии ряда народов и государств.

Территория преимущественного распространения: слаборазвитые страны Африки, Океании.

Иерархия личностных ценностей: тело (чувства, эмоции), ум (интеллект), дух (вера, совесть).

Промежуточной ступенью для возврата к языческому мировоззрению является атеистическая среда, где роль божественных идолов заменяют кумиры массовой культуры и магии, а жертвоприношения от наркомании, алкоголизма и других пороков переплюнули своей массовостью ритуалы самых жестоких языческих народов. Достижения этого мира остаются познавательными источниками для развития современных культур.

Характерная черта мировоззрения – высокоразвитая интуиция, позволяющая выживать в природной среде, но недостаточная для успешной конкуренции с иными цивилизациями.

Мир Восточной цивилизации объединяют нравственные ценности буддизма. Он давно прожил стадию своего расцвета, когда Чингисхан вершил судьбами стран двух континентов, а сейчас решает вопросы выживания среди более сильных конкурентов.

Территория преимущественного распространения: Китай, Индия, Япония, Корея, Монголия и др.

Иерархия личностных ценностей: тело, дух, ум.

Жизненное кредо самого многочисленного народа этой цивилизации хорошо выразил один из руководителей современного Китая: «китайцы живут для того, чтобы кушать, а русские кушают, чтобы жить». В перспективе, религиозные государства (Индия и др.) и народы (тибетцы и др.) сохранятся в виде реликтов Восточной цивилизации, а секуляризованные – вряд ли выдержат

ассимиляционный натиск иных мировоззрений. В своё время достижения Востока в науке и промышленности были развиты западным миром на качественно ином уровне и внесли свой вклад в его военное и экономическое превосходство. Современные же страны Востока интенсивно перенимают зарубежные научные и технологические достижения, чтобы догнать и перегнать Запад. Однако только экономической мотивации здесь недостаточно, нужны адекватные изменения в духовной сфере, ведь именно обретение новых духовных ценностей вывело христианские цивилизации в лидеры мирового развития.

Характерная черта мировоззрения – терпение и трудолюбие.

Мир ислама – самая молодая мировоззренческая цивилизация – находится в постоянном противостоянии с христианским и иудейским миром.

Территория преимущественного распространения: Иран, Саудовская Аравия, Индонезия, Северная Африка и др.

Иерархия личностных ценностей: дух, тело, ум.

Современная фаза этого противостояния характеризуется локальными военными конфликтами, глобальным терроризмом и идеологической агрессией на информационном поле. Отсутствие политического единства в исламском мире, обусловленное этническими и религиозными разногласиями, приводит к возникновению разрушительных идей о Мировом Халифате или глобальном терроризме. Вклад в развитие мировой цивилизации на сегодня в основном составляют поставки энергоресурсов и рабочей силы.

Характерная черта мировоззрения – горячее сердце, а способность к самопожертвованию напоминает отличительную особенность ранних христиан. Однако христиане жертвовали своей жизнью за веру или ради спасения единоверцев, а мусульмане – ради устрашения врагов.

Западное христианство внесло наибольший вклад в развитие основных составляющих мировой культуры: духовной, научной, промышленной.

Территория преимущественного распространения: Западная Европа, Америка и др.

Иерархия личностных ценностей: ум, дух, тело.

Если до Реформации импульс развития задавали католики, то с XVII в. инициативу перехватили протестанты. При этом реки крови, пролитой в религиозных, политических и экономических внутренних конфликтах, не поколебали мировоззренческих устоев цивилизации. Признаком устойчивости нынешнего развития данной цивилизации является наличие системообразующего (генерирующего идеологию развития цивилизации) государства – США и его оппонента в лице Европейского союза. Генерация новых технологий составляет основной взнос в развитие мировой цивилизации.

Характерная черта современного Запада – присвоение себе роли спасителя мира путём навязывания другим странам идеологии либерализма, что, по сути, повторяет мессианский путь коммунистической идеологии.

Иудейская цивилизация уникальна тем, что большую часть своей истории находится в рассеянном состоянии, сохраняя духовное единство, стержнем которого является Ветхий завет и традиции еврейского общежития.

Территория преимущественного распространения: Израиль, рассеяние в христианском мире.

Иерархия личностных ценностей: ум, тело, дух.

Многовековое пребывание в разных странах в роли притесняемого нацменьшинства способствовало созданию своеобразной культуры, которую можно представить в виде дерева, где ветви олицетворяют диаспоры иудейского народа (германские евреи, русские евреи, американские евреи и др.), впитавшие в себя культуры других народов, а ствол – вышеназванный стержень. Неудивительно, что плодами такого дерева являются глобальные системные продукты в виде мировой финансовой системы, системы управления мировой экономикой, идеологии открытого общества и общечеловеческих ценностей. Внедрение данных глобальных продуктов происходит в альянсе с западной христианской цивилизацией, которой отведена роль исполнителя, для краткости далее этот альянс будет именоваться Западом. Значительный вклад в интеллектуальное развитие мировой цивилизации внесли открытия фундаментальной науки, сделанные учёными-евреями. Данные достижения стали результатом культивируемой в народе склонности к умственному труду и принадлежности к типу нацменьшинств, для которого отечество – это весь мир, потому они не обременяют себя заботами о государственном обустройстве.

Характерная черта мировоззрения – склонность к роли дирижёра окружающими народами, государствами, а в конечном итоге всем миром, обоснованная верой в свою миссию Богом избранного народа и интеллектуальное превосходство.

Православная цивилизация имеет тот же духовный источник, что и западно-христианская, однако понимание сущности этого источника у них различное, отсюда и мировоззрения сформировались различные.

Территория преимущественного распространения: Россия, Украина, Беларусь, Армения, Грузия, Балканы, Эфиопия.

Иерархия личностных ценностей: дух, ум, тело.

Развитие данной цивилизации всегда зависело от состояния дел в системообразующих государствах - Византии, а затем России, которые исполняли роль охранителя духовных ценностей христианства и балансира в столкновениях между Западом, Востоком и Югом. Самое весомое достижение – русская литература, которую ценит весь просвещённый мир.

Характерная черта мировоззрения - широчайший диапазон душевного восприятия мира от беспредельной любви и простодушия до безрассудной ненависти, что отражается в головокружительных рывках в развитии, победах над более сильным врагом и длительных периодах застоя.

Обобщающий взгляд на мировоззренческую картину мира позволяет увидеть её органичную целостность, основанную на принципе взаимной дополняемости всех шести её частей. Цивилизация, которая найдёт механизмы взаимновыгодного межцивилизационного обмена достижениями при сохранении своего мировоззренческого своеобразия, обретёт искомую модель устойчивого развития. Иудейская цивилизация уже создала прообраз такой модели, однако она

не отличается устойчивостью, т.к. не соответствует принципам открытости и взаимной выгоды.

Советские люди и русский народ XXI ст.

Искусственно было создано сообщество из народов бывшей Российской Империи путём подмены национальной идеи каждого из них на единую идею построения коммунизма. Ради того, чтобы привить народам новую национальную идею, необходимо было дискредитировать прежние, которые имели духовные корни в традиционных религиях. Для этого новой властью было объявлено, что Бога нет, а против всех религий развёрнута беспрецедентная атеистическая война. Однако вместе с разрушением религиозных институтов была утрачена система нравственного воспитания и нравственной цензуры, что способствовало ослаблению государственного управления и анархии в обществе (аналогичная ситуация возникнет в конце XX в.). Поэтому коммунистической партии пришлось кроме функций политического и экономического руководителя принять функцию церкви и прививать гражданам идеологию нового образа жизни с детсадовского возраста и до пенсии. Поскольку население не горело любовью к данной идеологии (согласно переписи 1936 г., 2/3 населения признали себя верующими), партия осваивала системы тотального принуждения и пропаганды. В конечном итоге, КПСС приобрела вид религиозной тоталитарной секты, типовые признаки которой: обожествление вождей, молельные дома, штатные проповедники, преследование вероотступников и т.д. Идеальный аппарат управления, принуждения и пропаганды не спас КПСС от неизбежного краха, т.к. в основании её лежало ложное учение, противоречащее Истине. Истине, которую не поколебали тысячелетия испытаний человеческой истории.

В данном исследовании нам важно разобраться не с философией коммунизма, а с тем, кого представляла революционная элита, сместившая с поста государствообразующего православный народ в лице его нравственно разлажившейся политической элиты. Империя вмещала в себя народы всех мировоззренческих цивилизаций, где русских на рубеже XX в. было около 70% (сейчас около 80%). Особую прослойку русского народа представляло западничество – порождение реформ Петра, зародившееся в дворянской среде, это мировоззрение постепенно проникло во все сословные элиты, за исключением крестьянской. Характерной чертой западников является стремление переделать (либо вовсе отвергнуть) православную культуру и образ жизни по европейским аналогам.

В течение трёх столетий менялись формы взаимоотношений отечественных западников с западной цивилизацией: от подражания и копирования достижений духовной, интеллектуальной и материальной культуры в XVIII-XIX вв. до экспорта на Запад идеологии коммунизма в XX в. Идеями оппонентами западников стали почвенники, противостояние между ними с переменным успехом продолжается и по сию пору. Эволюция этого противостояния в XIX и XX вв. запечатлена в названиях главных действующих лиц со стороны западников и почвенников: декабристы, народовольцы, большевики-ленинцы, либерал-демократы; их оппоненты: славянофилы, чёрносотенцы, коммунисты-сталинисты, национал-патриоты.

Сталинисты несли организационное бремя восстановления экономики и государственного управления, а также модернизации народного хозяйства и системы власти. 15 лет внутрипартийной политики компромиссов и политического лавирования закончились пятилеткой физического и морального уничтожения ленинцев и троцкистов. Затем 20 лет (1936-56 гг.) страна впервые с допетровских времён жила единой нацией, когда властная элита и народ были равны перед законом.

Истинное мировоззрение вождя станет доступно, если абстрагироваться от разных мнений о его личности и посмотреть на результаты его трудов:

- историческая память и культурное наследие возвращены народу (правда в искажённом виде);
- Православная церковь полностью восстановлена в правах;
- практически восстановлены территориальные потери, а вдоль границ создан буфер из зависимых стран социалистической ориентации;
- модернизирована экономика, заложен долгосрочный фундамент развития в науке, энергетике, природных ресурсах.

Данные достижения позволили стране обрести во второй половине XX в. признанный в мире статус сверхдержавы

1956 год стал годом реанимации, казалось бы, придушенной Сталиным мировоззренческой химеры в партии. Власть взяли наследники ленинского мировоззрения. По традиции, начали с зачистки политических противников, гонений на церковь и разрушения храмов, а ресурсы государства широкой рекой потекли на финансирование зарубежных компартий, вооружение национально-освободительных и революционных движений, помощь прокоммунистическим развивающимся странам. Однако эти ленинцы были лишь бледной тенью своих идейных прародителей-революционеров-интеллектуалов. Поэтому от экспансии пришлось перейти в глухую оборону на идеологическом, политическом и экономическом фронтах, причем внутри страны крепло диссидентское движение, получавшее материальную, интеллектуальную и политическую поддержку из зарубежья.

Противостояние привело в середине 80-х гг. к перерождению верхушки КПСС в апологетов либеральной демократии и их объединению с диссидентами в единый прозападный альянс. Этот альянс, по сути, повторил революционный путь большевиков 1917 г., когда за устранением прогнившего режима последовало разграбление национального богатства, а приватизированные средства массовой информации стали коллективным пропагандистом и агитатором западного мировоззрения и образа жизни.

Понимание мировоззренческой подоплеки происходивших в XX в. политических событий позволяет увидеть закономерность сегодняшнего отступления неособишеизма, когда в жесткой конкурентной борьбе приходят к власти сторонники традиционного мировоззрения при поддержке Православной церкви и большинства населения. Численное меньшинство российских западников не должно вводить в заблуждение, реально за ними стоят сотни миллионов представителей западно-христианской и иудейской цивилизаций, а православный народ может черпать силы только в своем духовном наследии от

святых отцов, пророков и мучеников за веру и в отечественном опыте государственного и общественного обустройства.

Однако наше непокаянное состояние не позволяет в полной мере воспользоваться этим источником, что приводит к топтанию на месте в государственном и общественном развитии. Такое топтание может привести через 15 лет к реваншу западников. Дело в том, что каждые 25-30 лет происходит смена поколений, значит примерно через 15 лет политику в стране будет определять поколение, сформировавшееся в посткоммунистическое время (с 1991 г.). Ведь не даром руководители либерализма правых партий просят у народа – дайте нам еще время для либеральных реформ, и через 15-20 лет вы будете жить в совершенно другой России.

Представленный негативный сценарий развития страны основан на реалиях сегодняшнего мировоззренческого противостояния, характерным примером которого может служить отказ правительства Москвы вводить школьный курс православной культуры – ведь этот город для страны значит больше, чем столица: он является местом сосредоточения политической, интеллектуальной, финансовой и духовной элит.

В XIX в. Ф.М.Достоевский дал определение, что в России понятия русский и православный идентичны, отказавшийся от православия перестаёт быть русским. В то же время национальность не имела для православного братства значения, чтимы и любимы народом были и императрица немка, и поэт эфиоп, и полководец грузин за их служение обществу в духе единой веры.

Как идентифицируют себя русские в XXI в., можно увидеть из опроса 10 тыс. телезрителей на третьем канале (Русский взгляд, октябрь 2003 г.):

- 30% – по крови;
- 24% – по вере;
- остальные – по языку, гражданству, культуре.

Данный ответ говорит об отсутствии объединительного стержня либо о неспособности его увидеть. В таком состоянии находится примерно 70% населения в основном молодого и среднего возраста. Люди верующие определились сразу после развала КПСС – стали восстанавливать храмы, мечети, синагоги и общинную жизнь, а верующие коммунисты организовали новую секту и продолжили политическую борьбу, теперь уже за своё выживание. Однако будущее страны зависит от мировоззренческого самоопределения вышеназванного большинства.

Современные почвенники выдвигают теории заговоров (еврейского, масонского, американского и т.п.), цель которых – уничтожить русский народ. Напрасный труд, этот народ как минимум столетие занимается самоуничтожением: вырубает собственные духовные корни, искажает и оскверняет историю страны, уничтожает память, поливает помоями своих царей и вождей. Душевно больной народ в начале XX в. встал на путь измены традиционным ценностям и пристрастился к отбросам западного общества: атеизму, нигилизму, экзотическим теориям процветания типа марксизма и т.п.

Нравственный упадок привёл к расцвету наркомании, алкоголизма, половой распущенности, воровству, богоборчеству и, как апогей болезни, к массовому

братоубийству. Коммунистические целители провели многолетнее лечение в виде обильного кровопускания (избавление от внутренних болезней), железного занавеса (охранение от внешних болезней), новой религии и идеологии (исцеление от мук совести и вольнодумства). То, что болезнь просто загнали внутрь, стало ясно после падения железного занавеса, когда повторно расцвели все пороки общества начала XX в. Только названия болезней стали иными: героинозависимость, СПИД, коррупция, экзотическая теория свободного рынка М.Фридмана вместо марксизма и т.п.

Такое состояние общества порождает разрушительные силы национального шовинизма и фашизма, противостоять которым сможет только народ, объединённый верой, идеей, традициями. Политика коммунистов по созданию единого советского народа поощряла кровосмесительные браки между представителями разных народов, поэтому выделиться по крови тем русским, которые считают себя наследниками государствообразующего народа Российской Империи, практически невозможно. Зато остаётся возможность осознать себя наследниками православного мировоззрения, как это уже сделали другие русские: западники (западно-христианское мировоззрение), евреи (иудейское мировоззрение), мусульмане (исламское мировоззрение), буддисты (восточное мировоззрение).

Особняком стоят коммунисты – наследники химеры из трёх мировоззрений, что объясняет их нынешний поиск союзников одновременно среди православных, олигархов западников и олигархов иудеев. Таким образом, бывший советский народ разошёлся по своим исконным мировоззренческим квартирам, кроме наследников православного мировоззрения, одна часть которого хочет вернуться к идеализированному русскому народу в идеализированную Российскую империю, а другая часть не хочет отказываться от достижений советского периода.

Наверное, правы и те и другие, для вновь рождаемого народа важно понять и принять всю полноту духовного наследия предков, но также важно принять опыт высшего достижения самоорганизации народа – власти советов народных депутатов, наследницы опыта вече, общины, земства. Правда, необходимо констатировать, что советы не смогли реализовать потенциал народовластия, т.к. сами находились под управлением идеологической власти – КПСС.

Необходимо признать, что в сегодняшней России называют себя русскими зачастую представители разных народов и мировоззрений. Если для зарубежья упрощённое название всех жителей России русскими приемлемо, то для молодого поколения страны такое упрощение затрудняет понимание собственного мировоззрения, ответственности перед обществом и гражданской роли в обустройстве государства.

Государствообразующий народ

В сегодняшней России можно признать фактом постепенный приход во властные структуры политиков и управленцев православного мировоззрения на смену западникам. Однако единение между собой и сочувствующим населением пока не сформулировано идеологически (система взглядов и идей, отражающая содержание целей), а основывается скорее на интуиции, генной памяти, чувстве самосохранения.

Возможно ли создать идеологию развития государства, если даже элитные слои православного народа (политический, интеллектуальный) не смогли пока принести акта соборного покаяния? Ведь это не просто ритуал, а перемена ума. Православное понимание акта покаяния предусматривает сокрушение сердца о вскрытых грехах в течение всей оставшейся жизни человека или исторической жизни народа, иначе искушение прежними грехами и расплата скорбями повторится с неизбежной закономерностью.

Духовные силы процветающей Германии около полувека питаются непрерывным покаянием лютеранского государствообразующего народа за злодеяния немецкого фашизма. Бремя контрибуции странам-победителям, колоссальные затраты на обустройство бывшей ГДР, на репатриантов из бывшего СССР и еврейской диаспоры, на компенсации жертвам фашистского государства – все эти траты приводят, как ни странно, к росту благосостояния и политического авторитета страны. Секрет успеха – в единстве народа, скреплённом общими целями, традициями, верой.

Американский народ 30-х гг., потрясённый великой депрессией, пришёл к «перемене ума», что проявилось в массовом возвращении к ортодоксальным ценностям протестантизма, в аскетизме личной жизни, во вновь обретённой национальной цели борьбы за материальное благополучие. В результате, в 50-е гг. США стал производителем 2/3 промышленной продукции капиталистического мира и лидером технологического прогресса, а президент Эйзенхауер называл своё правительство исполнителем Божьей воли на земле.

Нынешнее же состояние США характеризуется неуклонным сокращением его доли в мировом промышленном производстве, которое сопровождается деградацией религиозного духа в обществе и нравственных норм в государстве и бизнесе. Очевидные признаки духовного упадка государствообразующего (протестантского) народа можно продемонстрировать на следующих известных фактах. Растёт число политиков, предлагающих отменить обязательную молитву в школах в рамках пропаганды за светский образ жизни. По всей стране открыто 200 институтов иудаики для разъяснения смысла иудейского мировоззрения. В 2000 г. едва не пришёл к власти ортодоксальный иудей Либерман – кандидат в вице-президенты (кандидат в президенты А.Гор называл его мозгом будущей администрации), он уже объявил себя кандидатом в президенты на 2004 г. Д.Сорос обещает направить все свои ресурсы на выборах 2004 г. против переизбрания ревностного протестанта Дж.Буша, т.к. видит в нём угрозу для идеологии либерализма в стране. Сегодняшнее военное и политическое могущество США не должно вводить в заблуждение – оно обусловлено исчезновением конкурирующей сверхдержавы.

Два приведённых примера позволяют понять причины скоропостижного краха КПСС, СССР и второй по мощи экономики мира. Ведь видимых причин не было. Новые скрепы, которыми революционная элита соткала духовное единство советского народа, не выдержали испытания временем и были отторгнуты, а старые восстановить не просто, т.к. процесс воспитания и образования молодого поколения в духе исконного мировоззрения и традиций занимает обычно четверть века.

Сознательные мусульмане, буддисты, иудеи, западники быстро встали на этот путь, получая помощь от единоверцев из-за рубежа. Верность избранного ими пути подтверждается плодами: Татарстан, Башкортостан, Калмыкия успешно развиваются во главе с национальными лидерами; западники и иудеи заняли ведущие позиции в бизнесе, исполнительной власти, СМИ. В то же время большинство потомков православного народа блуждает без духовных ориентиров в поиске хлеба насущного или материального богатства, доверяя вопросы воспитания и формирования образа жизни своего молодого поколения иностранным наставникам: Гарри Поттеру, А.Шварценеггеру, Д.Соросу и т.п. Ещё 10-15 лет такой духовной ассимиляции и вопрос с самоопределением решится естественным образом – население западного мировоззрения окажется в большинстве, а православный народ – в роли национального меньшинства.

По мнению авторов, ни одно из четырёх одновременно живущих поколений православных граждан (деды, отцы, сыны, внуки) сегодня не готово к соборному покаянию в лице своих элит. Однако осознать глубину своего духовного повреждения и изъявить желание встать на путь к исцелению доступно всем. Как организовать этот путь к «перемене ума» в духовной, политической и экономической жизни со стороны общества и государства? Каковы должны быть те скрепы, которые выдержат неимоверно сложный процесс самоидентификации возрождающейся России?

Духовные скрепы

Как и кем, осуществляется воспитание этих скреп в личностях, соединение личностей в общины, общин в соборную общину - страну, страны с государством (системой управления делами соборной общины)? В Российской Империи основными воспитателями и хранителями духовных ценностей были семья, школа и церковь. В СССР данные функции выполняла КПСС через массовые организации (пионерская, комсомольская, профсоюзная...), СМИ, органы принуждения. Опыт показал, что формализм и принуждение в духовном воспитании приводят к ослаблению скреп и распаду государства. В современной России мы имеем другую крайность – освещение и разъяснение сути духовных ценностей в СМИ крайне скупо. Без кардинальных решений национально ориентированной власти мировоззренческая ассимиляция потомков православного народа приобретёт необратимый характер. Отечественный опыт показывает, что разрушительные силы нашего государства всегда произрастали из атеистической среды, не обременённой нравственными условностями.

Скрепы власти

Власть наследственной монархии и власть компартии одинаково, несмотря на их внешнее могущество, не сумели избежать катастрофических потрясений государственного строя. Власть превращалась в колосс на глиняных ногах, когда ржавели до предела духовные скрепы между народом и властной элитой (дворянской, коммунистической), тогда оппозиции достаточно было тихо предать во дворце (февраль 1917 г.) или хором крикнуть на площади (август 1991 г.), чтобы Колосс рухнул. Уроки истории подсказывают, что революционное переустройство власти слишком дорого обходится населению, пора обрести модель развивающейся системы власти, которая способна трансформироваться в

соответствии с достижениями в духовной, умственной и производственной сферах жизни общества. Два элемента такой модели прошли испытание временем на доверие народа.

Первый элемент – единоначалие от князей и царей до генсеков и президентов. Самые жестокие правители (Иван Грозный, Пётр I, Сталин) стали наиболее почитаемыми у православного народа, понимавшего, что правители были попушением Божьим за грехи вероотступничества, беззакония, братоубийства, ради очищения от скверны и укрепления государственности. У иноверцев российских противоположное мнение о данных правителях и их деяниях, и это понятно, т.к. у них иное мировоззрение, непонятно только, почему мы позволяем писать официальную историю Государства Российского согласно интерпретации нацменьшинства.

Второй элемент – соборное самоуправление от вече и общины до земства и советов. По системе формирования и функциональным структурам советская власть была образцом демократии, где пропорциональное представительство имели практически все слои населения и национальности, а структура народного контроля действительно работала. Другое дело, что содержание работы этой власти находилось под идеологическим руководством КПСС. После устранения КПСС устранили и советы, т.к. именно западная модель формирования власти позволяла новой элите легально манипулировать общественным мнением и формировать власть по своему усмотрению. Народ выражает своё отношение к новой системе формирования власти тем, что на выборах растёт число не голосующих и голосующих против всех.

Экономические скрепы

Имеют третьестепенное значение по отношению к первым двум, но без них страна также не жизнеспособна. Экономический статус страны в современном мире зависит от наличия идеологии развития, ресурсов и состояния коммуникаций.

Идеология – не в виде фантазий политиков, а в виде системы взаимоувязанных концепций и проектов по решению текущих и стратегических экономических проблем общества – не родилась ещё ни во власти, ни в научной элите.

Кадровые ресурсы находятся в расстроенном состоянии – невостребованные высококвалифицированные специалисты либо обслуживают зарубежные экономики, либо поменяли род занятий, а система подготовки кадров разрушена.

Энергетические и сырьевые ресурсы стали недоступны для модернизированной части отечественной экономики из-за либеральной ценовой политики. Такая политика могла иметь оправдание, если бы прибыль от продажи дорогих ресурсов шла на модернизацию обрабатывающей промышленности, а не утекала в зарубежные экономики. Какое значение имеет стоимость энергоресурсов для развития экономики, можно проиллюстрировать на действиях властей США, которые развязали войну с Ираком ради дешёвой нефти.

Стратегия развития коммуникационных сетей (связи, транспорта) имеет сегодня такое же базовое значение для экономики страны, как в своё время электрификация и индустриализация. Решение этого вопроса может быть только инновационным и уникальным, адекватным проблеме коммуникационного

единства большой по территории страны, здесь и ключ к конкурентоспособности среди высокоразвитых экономик.

Эффективность экономических скреп напрямую зависит от состояния скреп власти, которая должна предлагать идеологию развития страны, основанную на принципах национальной идеи государствообразующего народа.

Развитием и укреплением системы власти сейчас занимается один Президент при духовной поддержке Русской Церкви. Выстроить двухпартийную систему ему пока не удастся, а народ теряет доверие ко всем партиям, т.к. они не несут конструктивных идей развития и не занимаются организационной работой по разрешению проблем государства и общества. Если политическая элита сумеет решить положительно вопрос о государствообразующей роли православного народа, то строительство двухпартийной системы приобретет идейно осмысленный вид. Обе партии должны быть едины по мировоззрению, но различны по идеологии развития страны. Одна партия почвенников, другая – западников.

Православные почвенники видят источники развития в историческом опыте, в отечественных ресурсах, в принципе самодостаточности. Православные западники – не поклонники западного мировоззрения, а наследники западной политики Петра I, Екатерины II, которые для масштабной модернизации страны привлекали с Запада лучших специалистов и ученых, передовые технологии, при этом не уступивших и пяди государственной независимости. Народы других мировоззрений могут быть представлены в партиях своими фракциями. Таким образом, и государство, и партии будут устроены по одному политическому принципу - государствообразующий народ (партия) несет основное бремя государственного строительства, другие народы (фракции) объединяются вокруг лидера с целью совместного обустройства общего дома. Кто не желает объединяться, может удовлетвориться обустройством своей культурной автономии на территории Православной России.



4.5. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ БИОЛОГИЧЕСКОМУ ТЕРРОРИЗМУ*

Общие положения

По средствам использования в ходе террористических актов выделяют терроризм с применением обычных средств поражения (холодное и огнестрельное оружие, различные взрывные устройства, сложные системы оружия – самолеты, танки, зенитные ракетные установки и т.п.) и терроризм с применением оружия массового уничтожения (биологический, химический, ядерный и т.п.).

Наряду с химическим и ядерным терроризмом особую угрозу представляет биотерроризм, под которым в самом широком смысле следует понимать

* Журавель В.П., ответственный секретарь журнала «Право и безопасность», Бочков С.О., главный редактор журнала «Право и безопасность». Июнь 2004 г.

умышленное применение террористическими организациями, группой лиц или террористом-одиночкой биологических средств против людей (крупного региона, города, отдельного объекта), сельскохозяйственных животных, культурных растений с целью уничтожения и вывода из строя людей, нанесения больших экономических потерь стране, навязывания определенной линии поведения правительству в решении внутренних и внешних споров.

Биологический терроризм имеет целый ряд негативных последствий:

- медицинские – массовые заболевания людей с тяжелым течением болезни и высокой степенью летальных исходов, паника, страх, нервно-психические расстройства, инвалидность, паралич воли, истощение медицинских ресурсов, нарушение работы лечебных учреждений;

- экономические – заболевание и падеж продуктивных сельскохозяйственных животных, уничтожение урожая культурных растений, которые являются основным источником питания населения, массовый голод, рост числа беженцев, разруха, дискредитация страны на мировом рынке как торгового партнера, чрезмерные материальные и финансовые затраты на проведение противоэпидемических, карантинных и других мероприятий по ликвидации эпидемии;

- политические и военные – устранение или шантаж нежелательных политических лидеров, создание обстановки недоверия к руководству страны, активизация деятельности политической оппозиции, скрытый вывод из строя живой силы противника без вступления в контакт с его вооруженными силами.

Эти и другие негативные последствия биотерроризма в своих трудах обстоятельно раскрывают Р.А.Журавлев, М.П.Кирпичников, М.А.Пальцев, В.Е.Петрищев, М.П.Требин и др.

Основными каналами поступления в незаконный оборот особо опасных биологических отравляющих веществ, а также патогенных микроорганизмов, которые могут быть использованы в террористических целях, по оценке специалистов спецслужб ряда стран, могут быть:

1. Военно-биологические и промышленные объекты по разработке и производству средств защиты от биологического оружия; объекты по хранению запасов и образцов средств защиты от биологического оружия; научно-исследовательские и промышленные объекты, выпускающие или использующие в производственном цикле особо опасные биологические вещества и патогенные микроорганизмы. Основной организацией, занимавшейся этими вопросами в нашей стране, был «Биопрепарат». В 1990 г. он объединял 40 научно-исследовательских центров и лабораторий, 125 предприятий и цехов, на которых трудилось 63 тыс. человек. Часть из них продолжает работать в настоящее время и на территории России. Аналогичные структуры имеются в США, других зарубежных странах.

2. Специалисты-биологи, незаконно синтезирующие особо опасные биологические вещества и патогенные микроорганизмы по заказу криминальных структур террористической направленности. Как отмечает акад. РАМН М.А.Пальцев, революция в области молекулярной биологии позволила сделать создание средств биотеррористической атаки технологически простым, оборудование микробиологической или генетической лаборатории может

разместиться на небольшой площади, и деятельность «биотеррористов на кухне» зачастую недоказуема, тем более что современный уровень биотехнологии позволяет создать биологическое оружие такого типа, который невозможно идентифицировать и нейтрализовать, не имея специальных разработок.

3. Незаконный ввоз в страну особо опасных биологических веществ и патогенных микроорганизмов из ближнего и дальнего зарубежья.

Средства биологического терроризма

По мнению аналитиков, перспективными средствами биологического терроризма следует считать возбудители сибирской язвы, чумы, оспы.

В классификации биологического оружия самым опасным агентом считается сибирская язва. События осени 2001 г. в Америке напомнили об этом человечеству. Эта болезнь протекает преимущественно в виде кожной формы, легочная и кишечная встречается намного реже. Заразиться этой смертельно опасной инфекцией можно через почву, куда бациллы обычно попадают из размытых скотомогильников. В настоящее время только в России существует 35 тыс. могильников. Эпидемия сибирской язвы была в апреле-мае 1979 г. в Свердловске, во время которой, по официальным данным, заболело 95 человек, из них умерло 68 (71,5%), на самом деле число погибших и пострадавших было значительно больше.

По подсчетам Центра по контролю заболеваний (Атланта, США), экономические потери от террористического акта, связанного с распылением спор сибирской язвы среди жилых кварталов большого города, будут составлять от 477,7 млн до 26,2 млрд долл. на 100 тыс. инфицированного населения.

Серьезным биологическим агентом считается чума. В сентябре 1994 г. в индийском городе Сурат стало известно о первых нескольких случаях заболевания. Тогда около 500 тыс. человек на протяжении 2 дней оставили город, распространяя инфекцию по всей Индии и за ее пределами. Это привело к глобальной панике, экономические потери страны составили 2 млрд долл. вследствие бойкота ее товаров и других карантинных мероприятий.

Натуральная оспа - ликвидированная инфекция, которая продолжает угрожать человечеству. Смертность от оспы среди вакцинированных пациентов составляет 3%, среди невакцинированных - 30%. Оспа влияла на судьбы народов и ход истории, тормозила экономическое и культурное развитие стран и районов, была причиной гибели многих развитых цивилизаций. Вакцину от натуральной оспы изобрел английский сельский врач Эдвард Дженнер в конце XVIII в. Последний случай заболеваний был зарегистрирован в 1977 г. в Сомали.

Эффективными биологическими агентами также являются ботулинический экзотоксин, лихорадка Западного Нила, грипп (его разновидности), возбудитель губчатоподобной энцефалопатии (болезни «коровьего бешенства»).

Специалисты многих стран едины во мнении, что уязвимость населения региона, государства в целом для возможных последствий террористического акта с применением биопрепаратов зависит не только от размеров пораженной территории, трудностей выявления источника, значительного периода от совершения теракта до выявления первых его последствий, но и от системы организационных, медицинских, технологических и даже законодательных мер по

защите населения, важных объектов с учетом существующих угроз террористических действий и, прежде всего, биотерроризма.

Предупреждение терактов

Руководитель аппарата Комитета Государственной Думы по безопасности доктор юридических наук, профессор Р.А.Журавлев указывает на следующие меры, которые могут предупредить возможность теракта или минимизировать его последствия.

1. Максимально полное использование достижений российской фундаментальной и прикладной науки в области биотехнологии, генной инженерии по созданию и промышленному производству средств биологической защиты населения, животных, растительного мира и всей территории от опасных вирусов и генных модификаций.

2. Разработка и производство биологических защитных вакцин против известных вирусов и их измененных типов, надежных и эффективных переносных и стационарных диагностических приборов для проведения экспресс-тестов, в том числе действующих в автоматическом режиме с выводом данных в компьютерную сеть для регулярного мониторинга биологической обстановки на определенном объекте или в регионе. Подобные тест-системы уже внедрены в США, что дает возможность за весьма короткое время (5-10 мин) индивидуализировать вид биологической угрозы.

3. Анализ всей доступной информации по наиболее перспективным направлениям научных разработок в области молекулярной биологии и биотехнологии в развитых странах мира, прогностические оценки вероятных угроз биотерроризма, своевременное научное и иное реагирование на отмеченные изменения, что, несомненно, обеспечит недопущение технологических неожиданностей в сфере обеспечения защиты от биотерроризма в любой форме его проявления.

4. Создание надежной системы технической и физической защиты объектов, где проводятся исследования с определенными видами биоматериалов, хранилищ национальных коллекций биологически опасных штаммов всех известных науке вирусов, в том числе недопущение отключений подачи электроэнергии, тепла, воды, что губительно для подобных материалов и может повлечь непредсказуемые последствия.

5. Реформирование правовой, прежде всего законодательной, основы деятельности по организации предупреждения, пресечения актов биотерроризма, минимизации его последствий для населения и общества в целом. Это будет выражаться, прежде всего, в принятии законодательных решений, стимулирующих развитие высоких, в частности новых, биотехнологий, обеспечивающих эффективный контроль государства за безопасным производством, использованием и хранением биоматериалов, внедряющих научно обоснованные стандарты оценки степени риска для человечества при применении новых биотехнологий и полученной при этом продукции.

6. Создание системы обеспечения биологической безопасности продуктов питания и лекарств, в том числе поступающих из-за рубежа и др..

Противодействие биологическому терроризму

В целях надежного перекрытия возможных каналов поступления отравляющих веществ, особо опасных биологических веществ в незаконный оборот и совершенствования существующей системы мер по предупреждению, своевременному выявлению и ликвидации последствий применения биологического оружия в террористических целях, по мнению ряда аналитиков и практических работников, представляется необходимым проводить следующие мероприятия.

1. Разработать и ввести в действие систему контроля за отечественной биологической промышленностью путем непрерывного получения и анализа данных о производстве и потреблении особо опасных биологических веществ и патогенных организмов, являющихся полупродуктами производства биологического оружия, и наиболее опасных сильнодействующих и ядовитых веществ.

2. В целях выявления возможного скрытого применения биологического оружия, а также осуществления постоянного контроля разработать систему раннего обнаружения применения биологического оружия с использованием современных средств индикации на объектах массового скопления людей, жизнеобеспечения крупных городов и промышленных центров и транспорта. Предусмотреть создание надежной системы своевременного оповещения населения о применении биологического оружия.

3. Разработать предложения по созданию и поддержанию в постоянной готовности специализированных медицинских учреждений, располагающих современным медицинским оборудованием и специалистами высокой квалификации в области диагностики и лечения пораженных биологическими препаратами и отравляющими веществами.

4. Разработать правовую базу для принудительной изоляции и лечения лиц, подвергшихся воздействию биологического оружия, но не ощущающих симптомов поражения, а также для дегазации и дезинфекционной обработки, хранения, вскрытия, идентификации и захоронения трупов, зараженных биологическими и отравляющими веществами, уничтожения зараженных объектов и материальных ценностей.

5. Усилить режим охраны обеспечения сохранности особо опасных биологических веществ и патогенных микроорганизмов, отравляющих веществ, полупродуктов и прекурсоров.

6. Осуществить специальную подготовку сотрудников правоохранительных органов и спецслужб, которые будут задействованы в проведении оперативно-розыскных и следственных мероприятий по фактам возможного применения биологического оружия.

7. Разработать и реализовать скоординированные меры по выявлению и пресечению возможного незаконного оборота биологически опасных и отравляющих веществ, фактов создания частных биологических лабораторий, которые могут использоваться для производства особо опасных биологических веществ, контактов криминальных элементов с квалифицированными специалистами в области микробиологии.

Реализация указанных мер позволит значительно снизить риск незаконного изготовления, сбыта и использования биологического оружия, а также своевременно выявлять и пресекать возможные попытки его применения в преступных и террористических целях, заблаговременно локализовать тяжелые последствия возможного применения биологического оружия.

В целом система политических мер мирового сообщества должна быть столь эффективной, чтобы исключить не только терроризм с использованием оружия массового уничтожения, в том числе биотерроризм, но и возможность массированного шантажа населения, правительств бактериологическими средствами.



4.6. РОССИЯ В БОРЬБЕ С ОТМЫВАНИЕМ ДЕНЕГ И ФИНАНСИРОВАНИЕМ ТЕРРОРИЗМА*

При характеристике современного терроризма ученые выделяют свыше 15 его особенностей, при том треть из них относятся к его экономической составляющей. Во все времена экономическая база в терроризме занимала достаточное место. Хочу отметить, что, по экспертным оценкам, совокупный бюджет террора составляет от 5 до 20 млрд долл. США в год.

О каналах финансирования террористов в России и, в первую очередь, на территории Северного Кавказа говорится много. Хочу привести лишь некоторые примеры, свидетельствующие об особенностях, способах, масштабах этого явления.

Так, сотрудники МВД России совместно с ФСБ в 2002 г. на территории Чечни обнаружили и изъяли 80,1 тыс. фальшивых дензнаков, среди которых 79,4 тыс. – банкноты США на общую сумму 7,9 млн долл. Уже доказано, что большая часть этих фальшивок предназначалась для финансирования боевиков. Преступные группы фальшивомонетчиков, в состав которых входили чеченцы, выявлялись в Брянской, Пермской областях и некоторых других регионах России. Криминальные структуры тоже работают на кошелек боевиков. Например, в день преступные группировки имеют дань с потребительских рынков страны в размере 120-150 тыс. долл. США. Часть идет на финансирование бандформирований. Эмиссары боевиков взяли в поле зрения челночный бизнес. Они предлагают челнокам оставить деньги в России, а за границей по определенному адресу получить на ту же сумму весь необходимый товар. Как известно, на территории ряда государств живут многочисленные соотечественники боевиков, которые им активно помогают.

* Журавель В.П., эксперт Комитета по безопасности Государственной Думы ФС РФ. Выступление на 2-й Московской Международной конференции Всемирного антикриминального и антитеррористического форума в январе 2004 г.

Каково место и позиция России в мировом сообществе в борьбе с «отмыванием» денег и финансированием терроризма?

Выделю четыре блока проблем.

Во-первых, Россия ратифицировала Международную конвенцию ООН о борьбе с финансированием терроризма 1999 г. В стране действует ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Президент РФ издал Указ об образовании уполномоченного органа – Комитета по финансовому мониторингу, на который и были возложены определенные задачи и функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Комитет по финансовому мониторингу – это совершенно самостоятельный федеральный орган, наделенный достаточно весомыми полномочиями. В обиходе его называют органом финансовой разведки.

Комитет по финансовому мониторингу осуществляет межотраслевую координацию и принимает меры в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; проводит сбор, обработку и анализ информации об операциях с денежными средствами и другим имуществом, подлежащим контролю в соответствии с законом РФ.

Все сообщения об операциях с денежными средствами, равными 600 тыс. руб. или 20 тыс. долл. США и более, передаются в Комитет по финансовому мониторингу. Кроме того, вся информация о сомнительных операциях, если их суммы ниже 20 тыс. долл., также передается коммерческими банками, страховыми компаниями, лизинговыми компаниями, участниками рынка ценных бумаг, ломбардами в Комитет РФ по финансовому мониторингу. Далее Комитет анализирует эти сообщения и направляет информацию в правоохранительные органы при наличии достаточных оснований, свидетельствующих о том, что операции с денежными средствами или иным имуществом связаны с легализацией доходов, полученных преступным путем.

На Комитет возложены задачи по созданию единой информационной системы и ведению федеральной базы данных в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем; осуществление в соответствии с международными договорами РФ взаимодействия и информационного обмена с компетентными органами иностранных государств в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем. Комитет по финансовому мониторингу полномочен представлять РФ в международных организациях по вопросам противодействия «отмыванию» доходов, полученных преступным путем.

Сегодня налажены тесные контакты с подразделениями финансовой разведки США («Финсэн»), Франции («Трактфин»), Италии (Валютное бюро), а также Словакии, Швейцарии, Лихтенштейна, Германии. Россия исключена из «черного» списка ФАТФ и сама готовится вступить в эту организацию. Комитет по финансовому мониторингу вступил в группу Эгмонт, которая в настоящий момент объединяет подразделения финансовой разведки почти 60 стран мира.

Во-вторых, как вы знаете, в ходе встречи министров финансов «большой восьмерки» в Вашингтоне 6 октября 2001 г. Россия поддержала предложенную

международным сообществом программу мер по противодействию финансированию терроризма. Кроме того нами было предложено также:

- создать единый координирующий центр по противодействию финансированию терроризма, возможно на базе Специальной финансовой комиссии по проблемам отмывания капиталов (ФАТФ), придав ей дополнительные полномочия и закрепив за соответствующим органом каждой из стран «восьмерки» указанные функции;
- разработать механизмы борьбы с финансированием терроризма из легальных источников (благотворительных фондов и др.);
- рассмотреть вопрос о создании единой международной базы данных о счетах и активах террористических организаций и лиц, с ними связанных.

Перечисленные предложения являются реальным вкладом России в борьбу с терроризмом в масштабах всего мира.

В-третьих, надо серьезно подумать об организационных структурах, которые будут вести борьбу с терроризмом, в том числе с его финансированием. Практика показывает, что терроризм самостоятельно, оторванно от международной преступности, существовать не может. Крупные террористические акции подготавливаются и проводятся за счет отмывания «грязных» денег, полученных от наркоделок, незаконной торговли оружием, торговли людьми и других преступлений.

Борьба с терроризмом сегодня должна стать приоритетной функцией всех правоохранительных органов и силовых ведомств. На сегодняшний день, как показывает практика, наиболее эффективно взаимодействуют между собой органы полиции разных стран. В связи с этим на нашей первой конференции в 2001 г. председатель правления ВААФ А.С.Куликов предложил преобразовать Интерпол как международную полицейскую организацию в Центр по борьбе с международной преступностью. Помимо разветвленного информационного обмена Интерпол должен будет еще выполнять и функции международных расследований и международных оперативно-розыскных операций, имея для этого соответствующие структуры и подготовленные силы быстрого реагирования. Я думаю, эта идея имеет право на жизнь, нуждается в дальнейшей проработке.

В-четвертых, проблема «отмывания» грязных денег и борьба с финансированием терроризма должны быть в центре внимания руководства стран, они нуждаются в дальнейшем изучении, нужны новые методики, необходимо постоянно обобщать передовой опыт борьбы с этим злом.

Мне представляется важным дать определение финансирования террористической деятельности. Это позволит уточнить составы преступлений, даст дополнительную основу для сотрудничества, в частности судебных органов, и будет способствовать решению проблемы банковской тайны. Исключительно важной задачей представляется разработка общих стандартов в отношении финансовых потоков. Они необходимы для контроля переводов крупных банковских средств, выявления личностей тех, кто их осуществляет. Естественно, данные меры не должны препятствовать банковской деятельности, но ими нужно

охватить не только банки, но и пункты обмена валюты, игровые залы, банковские учреждения в целом.

Специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма и Россия*

В настоящее время борьба с терроризмом приобрела особую актуальность. 25 сентября 2003 г. Президент России В.В.Путин выступил на Генеральной Ассамблее ООН и напомнил, как на Саммите тысячелетия 3 года назад он всех предупредил о том, что над миром нависла угроза 11-го сентября, т.е. угроза терроризма.

После трагических событий 11 сентября 2001 г. в США Специальная группа по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ) сфокусировала внимание на борьбе с терроризмом, которое непосредственно угрожает многонациональному населению нашей страны. 31 октября 2001 г. ФАТФ, признавая важное значение борьбы с финансированием терроризма, приняло 8 специальных рекомендаций по борьбе с финансированием терроризма, которые совместно с 40 рекомендациями ФАТФ, направленными против отмывания денег и принятыми в июне 2003 г., устанавливают основные рамки для выявления, предотвращения и подавления терроризма и террористических актов.

Первое: «Ратификация и выполнение инструментов ООН»

Каждая страна немедленно предпримет шаги для того, чтобы ратифицировать и полностью выполнить Международную Конвенцию ООН по борьбе с финансированием терроризма 1999 г.

Страны обязаны также немедленно выполнить резолюции ООН, относящиеся к борьбе с финансированием террористических актов, в особенности резолюцию 1373 Совета безопасности ООН.

Второе: «Признание преступного характера финансирования терроризма и связанного с ним отмывания денег»

Каждая страна обязана установить уголовную ответственность за финансирование терроризма, террористических актов и террористических организаций. Страны должны признать, что такие преступления служат признаком состава преступлений по отмыванию денег.

Третье: «Замораживание и конфискация активов террористов»

Каждая страна обязана принять меры по безотлагательному замораживанию без задержки фондов и других активов террористов, тех, кто финансирует терроризм и террористические организации, в соответствии с резолюциями ООН, относящимися к предотвращению и борьбе с финансированием терроризма.

Каждая страна обязана также принять и выполнить меры, включая меры законодательного характера, которые позволяют компетентным органам конфисковать имущество, представляющее собой доходы, использованные,

* Вахания Владимир Виссарионович, Председатель Профессионального союза военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов Московской области. Кандидат юридических наук, советник юстиции, офицер запаса.

предназначенные или ассигнованные для финансирования терроризма, террористических актов или террористических организаций.

Четвертое: «Сообщение о подозрительных операциях, относящихся к терроризму»

Если финансовые учреждения и иные организации, осуществляющие операции с денежными средствами, подозревают или имеют достаточные причины подозревать, что средства связаны или имеют отношение, либо предназначены для терроризма, террористических актов и террористических организаций, они обязаны незамедлительно сообщить о своих подозрениях уполномоченным органам.

Пятое: «Международное сотрудничество»

Каждая страна должна представлять другой стране на основе договора или иного механизма взаимной правовой помощи и обмена информацией исчерпывающую помощь в уголовном и гражданском производстве, административных расследованиях, запросах и процедурах, относящихся к терроризму, террористическим актам и террористическим организациям.

Страны должны принять все возможные меры для предотвращения создания на своей территории убежищ для лиц, обвиненных в финансировании терроризма, террористических актов и террористических организаций, и установить процедуры по экстрадиции, по возможности, таких лиц.

Шестое: «Альтернативный перевод»

Каждая страна должна принять меры по обеспечению соответствия всех физических и юридических лиц, включая агентов, занимающихся переводами денег или ценностей, включая неформальные сети или системы перевода денег или ценностей, нормативам ФАТФ для кредитных организаций. Каждая страна должна принять меры по административному, гражданскому либо уголовному преследованию физических и юридических лиц, незаконно занимающихся такими денежными переводами.

Седьмое: «Денежные переводы»

Страны обязаны принять меры по обеспечению предоставления финансовыми учреждениями, включая организации, занимающиеся денежными переводами, полной и достоверной информации об осуществляющем перевод лице (имя, адрес, номер счета) и сопроводительном послании, и такая информация должна сохраняться вместе с переводом или сопроводительным посланием на всех этапах совершаемого перевода.

Страны должны принять меры по обеспечению со стороны финансовых учреждений, включая организации, занимающиеся денежными переводами, пристального внимания и мониторинга подозрительных переводов средств, не содержащих полной информации о лице, осуществляющем перевод (имя, адрес, номер счета).

Восьмое: «Некоммерческие организации»

Страны должны проанализировать адекватность законодательства и нормативных актов, относящихся к учреждениям, которые могут быть использованы для финансирования терроризма. Особенно следует обратить

внимание на некоммерческие организации – необходимо обеспечить невозможность использования их в преступных целях:

- террористическими организациями, замаскированными под легальные учреждения;
- в качестве прикрытия для финансирования терроризма, включая попытки избежать замораживания счетов;
- скрыть преднамеренное отвлечение средств, предназначенных для финансирования законной деятельности, на финансирование террористических организаций.

С июля 2002 г. ФАТФ начала работу по идентификации слабых мест мировых усилий по борьбе с финансированием терроризма.

Этот процесс потребовал разработки Руководств по применению специальных рекомендаций. ФАТФ прежде всего решила разработать Руководство для 8-й рекомендации. Это руководство принято в октябре 2002 г. В нем сфокусировано внимание на том, как защитить благотворительные фонды от использования их для финансирования терроризма, предлагается определенная стратегия для некоммерческих организаций, включая проверку программной деятельности и обеспечение финансовой транспарентности.

Отмечая комплексность вопросов, относящихся к 8-й рекомендации, ФАТФ продолжает исследовать пути ее выполнения.

ФАТФ подготовила также Пояснительные указания и Документ о лучшей практике к 6-й рекомендации. Эти два документа, изданные в феврале 2003 г. и в июне 2003 г., предусматривают уточнение необходимости регистрации всех систем перевода денег или лицензирования наряду с применением широкого круга обязательств, вытекающих из новых 40 рекомендаций ФАТФ. Руководство к 8-й рекомендации предусматривает очень важный элемент для предотвращения финансирования терроризма – усиление транспарентности денежных потоков.

В феврале 2003 г. ФАТФ также одобрил Пояснительные замечания к 7-й рекомендации. В них излагается, как обеспечить, чтобы основная информация о поставщиках денежных переводов немедленно представлялась правоохранительным органам, финансовым разведкам и соответствующим финансовым институтам.

Вслед за принятием 8 специальных рекомендаций по финансированию терроризма ФАТФ начала оценку уровня выполнения членами ФАТФ специальных рекомендаций через проведение ими самооценки с помощью вопросников, содержащих серию вопросов, вытекающих из каждой специальной рекомендации.

В 2002-03 гг. члены ФАТФ продолжили свои усилия по реализации специальных рекомендаций. Около 3/4 членов ФАТФ в настоящее время полностью выполняют 1, 2, 5-ю специальные рекомендации.

Члены ФАТФ сделали значительные шаги вперед в направлении полного выполнения 1-й рекомендации. Если в 2002 г. только 4 члена ратифицировали Конвенцию ООН о борьбе с финансированием терроризма от 1999 г.; то в 2003 г. 21 член ФАТФ ратифицировал эту Конвенцию, в том числе Россия. Однако уровень соответствия в том, что касается 1-й специальной рекомендации, в целом

остается низким, потому что многие страны - члены ФАТФ не выполнили различные резолюции ООН.

В феврале 2002 г. ФАТФ инициировал идентичный процесс самооценки для не-членов ФАТФ.

Мобилизация усилий против отмывания денег для членов и не-членов ФАТФ тесно связано с сотрудничеством ФАТФ и международными организациями. В 2002-03 гг. ФАТФ продолжала уделять внимание необходимости сотрудничества с региональными организациями типа ФАТФ, международными организациями и параорганизациями, такими как ООН, Эгмонтская группа финансовых разведок, Группа-205, а также с Международным Валютным Фондом и Группой Всемирного Банка, роль которых в сфере борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма возрастает.

Россия является участником этих организаций. В частности, начиная с июня 2003 г., она является полноправным членом ФАТФ и Эгмонтской группы финансовых разведок. Соответствующие функции возложены на Комитет по финансовому мониторингу России



4.7. СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ*

Нынешнее состояние России – это зеркальное отражение противоречий современного мира и закономерно детерминировано им в процессе глобализации, поскольку наша страна вошла в мировое сообщество в качестве подсистемы в соответствии с существующей парадигмой развития и мироосмысления.

Что касается западной модели развития, то она представляет собой опасность для мира в целом и, прежде всего, для России, ставшей эпицентром глобального кризиса вследствие решения Западом за ее счет собственных проблем, а в перспективе и для народов развитых стран. Это диктует необходимость выделения отдельного и главного вида безопасности – защищенного развития социума, что явится не только стержнем, системообразующим аспектом социальной безопасности в более широком и адекватном понимании, но и своеобразным мостиком, соединяющим ее со всеми другими видами безопасности. И потому мы считаем возможным констатировать наличие безопасного и опасного вариантов развития общества в сочетании с различными уровнями его традиционных ингредиентов.

Имеющиеся социологические подходы в большинстве своем не позволяют скорректировать деструктивную к биосфере, да и к человеку, парадигму развития, нередко ограничиваясь культурологическими пожеланиями (*подробнее см.: Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. – М., 1995*). Человек взял под контроль многие внешние силы природы, но при этом упустил собственную

* Валерий Иванович Ковалев – доктор социологических наук. ИСПИ РАН.

природу, антисоциальные компоненты которой гипертрофировались и поставили под вопрос само его существование.

О недостаточных вложениях для безопасного развития индивида, к примеру, в США российский ученый В.В. Согрин пишет: «Соединенные Штаты являются главным производителем и распространителем массовой культуры, откровенно эксплуатирующей «первичные инстинкты» человека и разрушающей гуманистическую традицию» (*Согрин В.В. Вступление к книге П. Кеннеди «Вступая в XXI век».* – М., 1997. – С. 10).

Биологические мотивы поведения современного человека, истоки культуры пытается обосновать целый ряд наук (*подробнее см.: Чуфрин Г.И. Национальная безопасность России на Востоке: вызовы и ответы.* – М., 1985). Однако необходим и обратный процесс – изучить влияние цивилизации и процессов в культуре, в частности, ее упадка на природу социума, его эволюцию и инволюцию, что до сих пор практически не делалось (*см.: Ковалев В.И. Безопасность: социобиологические аспекты.* – М., 2001). Причем термин «инволюция» необходимо употребить в общесоциологическом смысле, ибо, с точки зрения эгоистического подвида, у него тоже существует эволюция, но эволюция социально-деструктивных черт.

В социологии наряду с социоцентрическими теориями началась борьба за новую концепцию развития человека как единой социоприродной системы. И здесь основой может быть социобиология, которая, как показывают наши исследования, станет и органичным мостиком между гуманитарными и естественными науками.

Большая социальная теория, в которой явно нуждается действительность, должна базироваться на теории оптимального развития социума, выделяющей и учитывающей закономерности настоящих этапов развития и социальных отношений, и человека. Социологи все чаще подмечают: социальное знание вошло в противоречие с реальностью (*подробнее см.: Култыгин В.П. Социальное знание и реальность: противоречия в познании и развитии современного мира // СОЦИС.* – 1999. – № 12. – С. 3-14). Современная социальная теория не смогла помочь выйти из кризиса ни миру, ни России. Так что значение большой теории преуменьшать нельзя.

Свободный рынок способен играть у нас лишь дополняющую роль. Впрочем, это не означает, что основной массив отечественного хозяйства обречен на дорыночные формы существования. Понижающие эффективность климатические и территориальные факторы могут быть компенсированы надрыночными формами в виде сверхмощного научного потенциала, который может быть использован и для оптимального решения проблем непосредственно социальной безопасности. Нет сомнений в том, что перспективы глобального развития востребуют в качестве универсальной именно такую модель, но с ведущей ролью надрыночных форм.

Перестройка и реформы в нашей стране нарушили социальную безопасность, так как основывались на ошибочной стратегии преобразований – через деструктивный вариант слома старого для высвобождения места для нового. Да к тому же разрушили и надрыночный научный сектор, который в расчет вообще не

принимался. Однако для сбалансированного освещения преобразований, в качестве их положительных результатов, следует назвать свободу слова и печати, выезд за рубеж, наполненность магазинов товарами. Вместе с тем данной позитивной стороной перемен пока пользуется относительное меньшинство граждан. Кроме того, подчеркнем: чтобы достичь перечисленного на базе деструктивной модели (вместо трансформационной) и потребовалось ухудшение жизненного уровня большинства.

Да и с точки зрения закона поляризации П. Сорокина, являющегося частным случаем универсальных законов дихотомии и симметрии мироздания, важно видеть не только негативное, характеризующееся многими политиками и исследователями как социальная контрреволюция. Это всего лишь один из двух полюсов. Кстати, их выделение непосредственно в переходные эпохи, в периоды трансформаций особенно плодотворно для понимания происходящего и структурирования вариантов направленности процесса перемен.

В качестве второго – революционного полюса – нужно отметить то, что принято называть информационным обществом (а точнее постиндустриально-информационным), причем в России можно обнаружить признаки и того, и другого. Итак, к позитивно-революционному полюсу мы относим и стремительную компьютеризацию, и массовое использование Интернета, и развитие мобильной связи с созданием соответствующей информструктуры по всей стране. Или снятие запрета на публикацию ряда книг, журналов, газет, когда по объему потребляемой информации различных направлений Россия вышла на первое место в мире! Равно как и увеличение количества вузов по сравнению с советским временем почти в 5 раз. Это ли не информационная революция, включающая в себя и технотронную?

А взрывное наращивание сферы услуг и включение страны в международный туризм! Разве не характерная черта большинства постиндустриальных обществ? Так же как и закрытие неконкурентоспособных гигантских предприятий, что в целом свойственно для развитых стран. К сожалению, под закрытие подпадают и некоторые передовые производства, однако это следует отнести к иному, негативному полюсу. Именно позитивно-революционный полюс, чтобы выжить в меняющемся мире, нам и следует наращивать. Причем действовать необходимо в условиях открытости. Если мы вновь закроем российскую экономику от внешнего мира, то ее последующее открытие будет сопровождаться уже разрушением самой России. Хотя временный выборочный протекционизм для отдельных отраслей вполне допустим.

Кое-кто ошибочно полагает, что нашей стране достаточно против Запада объединиться с Китаем, тем более что мы начали многое от него брать, включая свободные экономические зоны и политическую централизацию. Но, увы, тогда точно ни Дальний Восток, ни Сибирь нам удержать не удастся. С Китаем можно объединяться, если предварительно вступить в союз с Японией и сдать ей в аренду часть приграничной с Китаем территории. А для остальных, неиспользуемых пространств создать нечто подобное суперконцерну «Сибирь» с временным привлечением капитала и кадров из ряда развитых стран. Полученные же средства направить на ликвидацию депопуляции и на форсированное

наращивание коренного населения. Аналогичный опыт мы имели в период введения земств – тогда за 30 лет удалось удвоить население. Деньги также разумно направить на ликвидацию безработицы и устранение таких пороков, как наркомания и пьянство, которые целесообразно лечить современными средствами вместо массового привлечения полукриминальных элементов из Средней Азии, Кавказа, Вьетнама и так далее.

Если мы обоснованно возражаем против тотальной коммерциализации хозяйственной жизни, то это отнюдь не означает, что мы вообще выступаем против нее. Просто важно следовать открытым нами законам структурной эволюции, являющимся одной из основ развития концепции универсального эволюционизма. А они гласят: эволюция всего сложного, в том числе живого, шла во-первых, путем перманентного наращивания новых структур, во-вторых, посредством расширения функциональных возможностей прежних и, в-третьих, через передачу новообразованиям функций детерминации оставшихся структур, говоря иначе, высшего руководства, определяющего парадигму их поведения и существования.

Длительное время мы руководствовались неоправданно широким толкованием Закона отрицания отрицания, который имеет практическое применение в гораздо более узких пределах, да и существует он в форме часто приводимой естественной модели (куколка – бабочка, дерево – семя и прочие) лишь для воспроизводства потомства или существования, но не для развития.

В результате немалая часть истории XX века была борьбой за возврат того, от чего мы отказались на базе абсолютизации названного закона. А от чего мы только не отказывались!? От торговли, денег, научных степеней и традиционных воинских званий, погон, военных и гражданских традиций, патриотизма, классической русской литературы и философии, конкуренции, рынка и многого другого. Промедление с реабилитацией и реанимацией рынка, собственно, и привело к крушению Российского государства, а также сказалось на возврате к демократии, гражданскому обществу, правам человека, да и к правовому государству. Причем для возврата последнего и сейчас сделано не все, а это представляет угрозу для страны.

Открытый нами закон структурной эскалации принципиально новых образований как всеобщий закон эволюции систем любого уровня сложности, включая и социальные, объясняет существующие виды эволюции, позволяет увидеть и разработать оптимальную стратегию развития. Без него мы наблюдаем углубляющуюся структурную недостаточность, которая и порождает отечественный и всемирный кризисы. Таким образом, ликвидировать кризис без знания и применения данного закона нереально, равно как и без знания законов и логики развития науки.

Генератором создания человеком современных структур становится творчество – самый продуктивный вид деятельности. У нас часто говорят об эволюции человека или живой особи из других представителей животного мира, однако почти не обращают внимания на эволюцию их организации, которая вступает во взаиморазвитие или во взаимостабилизацию с отдельными организмами. Что чрезвычайно важно для социальной эволюции.

Мы знаем, что еще в середине XIX века наблюдалась ярко выраженная тенденция трансформации финансового капитала в индустриальный, сопровождающаяся переходом руководящей социально-экономической и политической роли к представителям последнего. Особенно наглядно это проявилось в Германии, Австро-Венгрии и России. В результате первой мировой войны победили государства с искусственно созданным преобладанием финансово-спекулятивного капитала, непрерывно наращивавшие его объемы для сохранения своего господствующего положения всеми доступными легальными и нелегальными способами. В итоге внутрифинансовые сделки в сотни раз превзошли таковые в секторе реального производства, что привело к нехватке капиталов для большинства стран. А ведь за прошедшее время индустриальный капитал развивался автономно и по существу превратился в технологический и инновационный, но остался в подчиненном положении по отношению к устаревшим структурам. Это вызвало глобальный кризис и отсутствие централизованных работ по коррекции деструктивных влияний на биосферу.

Для устранения перечисленных проблем немалую роль должно сыграть государство – как в формировании инновационного сектора, так и расширяющегося под его влиянием параинновационного. Лишь вместе они обеспечат приоритет новейших структур и в экономике, и в социуме, что будет главным и единственным условием преодоления всемирного кризиса. Попытка же ослабить его за счет внешней сверхэксплуатации России сделает последнюю жертвой и эпицентром глобального кризиса, ибо она вошла в мировое сообщество в весьма деструктивном состоянии.

Если мы не желаем полной изоляции нашей страны от остального мира, то ни в коем случае не должны изолированно преодолевать собственный кризис. Это можно сделать только через новую глобальную парадигму оптимального развития. Иное дело, если мы на своей территории первыми начнем ее применять. Тогда в силу опережающего характера данной парадигмы мы быстрее других станем развиваться, а заодно получим постоянный приток союзников. Поскольку такой подход связан с наращиванием современных структур и постепенным переходом к ним доминирующей роли по отношению ко всей системе, то он может служить подтверждением теории структурной эволюции и действия ее законов в социальной области с учетом достижений экономики и даже новой организации науки.

Проведенные нами исследования показали возможность принципиально иных интегрально-научных подходов на базе инновационной организации (*подробнее см.: Ковалев В.И. Интерпретация научного творчества // Наука. Политика. Предпринимательство. – 1997. – № 2*).

В настоящее время наука в производстве продукции составляет до 80%, однако в социальной безопасности и государственном управлении России ее роль крайне низка. И, если сохранять подобное положение, то широко опирающийся на научные инновации крупный частный бизнес вновь подчинит государство своим эгоистическим целям. Вместе с тем конкуренция государства и бизнеса за более продуктивное использование науки станет дополнительным стимулом для ее развития. Нами установлено, что неиспользованные, но выявленные резервы

значительно превосходят реально задействованные механизмы производства нового знания. Их реализация (даже при нынешнем финансировании) способна увеличить эффективность отечественной науки как минимум в два раза. Хотя и принято считать, что недостаточное финансирование – основной дефект нашей науки в последние 13 лет, но существуют и общие с мировой наукой неостребованные резервы. И потому их задействование позволит сделать российскую научную мысль примером и центром развития мировой науки.

Нами также обнаружен закон: когда кризис части системы, одинаковый для всех ее ингредиентов, преодолевается, то эта часть автоматически оказывается ведущей для данной системы. Эффективность знания зависит не только от налаженной работы научно-исследовательских структур, то есть национальных инновационных систем, но и от количества и новизны тех знаний, которые им поставляет наука (и фундаментальная, и прикладная). У нее, как показал сделанный анализ, точки роста там, где на базе благоприятных условий возникает наибольшее число идей.

В середине XX столетия М. Келдыш и ряд других ученых отмечали, что наука должна отвечать на запросы общества и иметь еще кое-что в запасе. Сейчас же она от таких запросов отстает. Причем над главным вопросом для развития и существования социума практически не работает никто. А ведь всю первую половину XX века и пару десятилетий второй проводились семинары по ключевым достижениям мировой науки, издавались различного рода ежегодники. Для интеллигенции делом чести было иметь библиотеку по основным отраслям научного знания.

Именно сравнение задач узкой специальности с общими, частью которых они являются, как подобными, так и противоположными, из иных научных сфер, обычно и порождает свежие идеи. Так, например, в зарубежной науке свыше трех четвертей открытий совершили неспециалисты в силу преодоления ими узких рамок своей специализации. В целом же оптимальные условия для решения всякой проблемы создаются по мере расширения рамок ее рассмотрения.

По разным подсчетам, от 30% до 45% открытий и изобретений в прошлом веке были сделаны советскими учеными или эмигрантами, получившими энциклопедические знания в СССР. В последние десятилетия этот подход был утрачен, и кризис охватил и нашу, и мировую научную мысль.

С его утратой наметился дефицит перспективных идей в большинстве базовых научных отраслей, что ведет к бесконечно неоправданному дублированию весьма малозначащих исследований, достигшему 80% от числа всех работ. Вследствие нарастания информационного хаоса вместо концентрации и систематизации имеющихся знаний, путаницы в названиях, отсутствия видения главных направлений развития науки повторяются одни и те же эксперименты. Кроме потерь на дублирование, не меньше средств расходуется и на многочисленные мало актуальные направления исследований в ущерб наиболее важным, которых по причине отсутствия широты кругозора просто не замечают.

Все вышесказанное позволяет сделать нам вывод о нарастающей энтропии в науке как системе, теряющей свои внутрикоммуникационные связи. Более того, преодоления недостатка идей, то есть нехватки творческого потенциала, требует

логика развития самой науки. В частности, в первой половине XX века великий В. Вернадский предсказал, что вскоре наступит такое время, когда собственно наука и ее экспериментальная часть непосредственно уступит первенство творческой деятельности.

Иными словами, ее всеобъемлющей инфраструктуры, даже в зачаточном состоянии, в настоящее время не хватает. Вместе с тем наши исследования показывают, что существует возможность как восполнить данный пробел, так и на порядок расширить интегрально-междисциплинарные процессы в науке. Для чего мы разработали принципы системы массовой генерации идей, которые могут быть положены в основу современной организации науки наряду с хорошо налаженными коммуникациями между ее различными отраслями. Ныне же массовое производство организовано во всех областях, кроме основной – воспроизводства конструктивно-перспективных идей. Однако это можно решить в рамках коммуникативно-творческой организации науки.

И в биологическом мире, и в социальном каждая новая структура всегда приобретала доминирующее значение. И лишь в XX веке запаздывание с интеграцией научно-творческих атомизированных структур в более крупные и координированные между собой образования в союзе с инновационным капиталом задержало у власти недостаточно адекватные варианты главенствующих сил.

Таким образом, результатом представленной работы является новое видение социальной безопасности Российской Федерации в меняющемся мире, опирающееся на оригинальные авторские концепции и подходы.



4.8. СТРАТЕГИЯ ДОЛЖНА ИМЕТЬ ЦЕЛЬ*

Что такое стратегия по отношению к стране?

Прежде всего, это понимание роли и места государства, его видение в настоящий момент и видение перспективы. Основная проблема наших ныне существующих правительственных и прочих программ состоит в том, что они предполагают неизменность условий, в которых они будут реализовываться. Мир меняется, мир развивается, развиваются технологии, развиваются коммуникации, наше геополитическое окружение тоже меняется, причем прямо на глазах. Поэтому стратегия, как минимум, не должна предполагать какого-то одного пути развития, она должна предусматривать и «план Б». Если мы заявляем, что Украина это транзитное государство, то мы должны представлять себе, как будет развиваться транспортная система, например, Румынии, как будет развиваться система черноморских портов, и уже исходя из этого, строить свою политику. Самый яркий пример неудачи подобного рода – строительство нефтепровода

* Артем Филиппенко, эксперт Центра внешнего мониторинга и поддержки суверенитета Республики Молдова. 6 июля 2007 года. Записал Андрей Маклаков

«Одесса-Броды», который был построен раньше, чем нефтепровод «Баку-Джейхан» и многие другие, по принципу «как-то оно да будет», на «авось». Это «авось» уже стало принципом внешней политики.

Существует ли в Украине та позиция, с которой возможно стратегирование?

У нас чаще говорят о преимуществах нашего географического положения, но надо учитывать и его недостатки. Украина почти вся состоит из территорий, которые раньше принадлежали другим государствам. Любая из стран-соседей имеет к нам определенные территориальные претензии. Это усложняет и наши позиции, и наше общение с ними.

Наша стратегия как транзитного государства основана на потребительском подходе к его использованию. Мы пытаемся максимально выжать выгоды из географического положения путем высоких тарифов и т.д., забывая, что нас могут просто обойти. Если не вести политику развития, а просто пытаться решать свои проблемы за счет соседей, они могут просто проложить трубу в обход нашей территории – через Румынию, Белоруссию, Турцию. То, что мы пытаемся получить максимальные выгоды не за счет развития, есть важным признаком отсутствия стратегического мышления как такового.

Я пока просто не вижу того социального слоя, который мог бы взять на себя роль «конструктора» государства. Крупный капитал несколько вторичен, он завязан на российские энергоносители, транзит и торговлю, и что бы там о нем ни говорили, но он не настроен и не может быть создателем лучшего будущего. Единственным социальным слоем, о котором можно говорить, как это ни покажется странным, является слой людей культуры. Если уделить серьезное внимание развитию сферы культуры как таковой, то спустя какое-то время мы сможем выйти в мир, представить себя миру, показать себя. В любом случае этому должны предшествовать инвестиции в науку, в культуру, в гуманитарную сферу.

Если выйти на книжный рынок и посмотреть, какой процент российских книг посвящен тому, что называется «страноведением», например, Польше, Румынии, и сравнить с тем, сколько имеется на эту тему украинских книг, то внезапно откроется, что у нас нет интереса к другим странам. К сожалению, он даже не развивается. В России еще осталась старая кадровая школа, но у нас нет понимания, нет видения своего места в мире, нет интереса к миру вообще. У нас как в том анекдоте про «украино-державных слонов», какую книжку не открой – везде «слоны».

Как соотносится и должна соотноситься стратегия Украины с такими вопросами как безопасность, идентичность, Конституция?

Стратегия должна иметь цель. Безопасность у нас обычно понимается в узком плане, но ее надо понимать шире, включать в нее и безопасность общественных коммуникаций, энергетическую безопасность, экологическую безопасность, демографическую и многое другое. Что касается идентичности, то она постоянно размывается, и нам ее еще предстоит создавать, этим надо постоянно заниматься. Мы кричим, что мы европейцы, но ведем себя по-азиатски, и по всем параметрам гораздо ближе к русским, чем к западным европейцам. Наш

«культурный код» пока еще не перестроился. Сегодня говорили, что нам нужно писать совместно с нашими соседями учебники по истории. И их таки нужно писать – с Россией, с Польшей, с Румынией, со Словакией, с Турцией, чтобы не было такого, как в Румынии, где в учебнике по истории говорится, что 22 июня 1941 года началась борьба за освобождение Бессарабии и Буковины. Конечно, все это мы должны делать на основе Конституции, которая является инструментом реализации наших целей. В конце концов, мы можем написать «конституцию для чайников», где доходчиво растолковывалось бы, что и как можно делать, а чего нельзя. Но если ее использовать как салат на шведском столе, откуда каждый тащит все, что хочет, то в стратегическом плане она бесполезна.

**Основной вызов стоит не перед украинской нацией,
а перед украинским государством***

Что такое стратегия по отношению к стране?

Говоря о стратегии, мы должны говорить о некоем проекте, который направлен на то, чтобы сделать население Украины более счастливым. Я вспоминаю знаменитый проект «просвещение», цели и задачи которого, в определенной степени, были связаны с этим. Мне кажется, что в нашей стране такую стратегию никто не реализует. То, что сейчас называется «украинским проектом» иначе как полным безобразием назвать нельзя. По большому счету, сохранение статус-кво такого безобразия многим политическим силам выгодно, потому что можно снова и снова превращать его в некий контекст получения определенных бонусов или стрижки купонов. Перманентный хаос в реализации украинского проекта – это как агар-агар для выращивания культур болезнетворных бактерий, на нем вырастают самые разнообразные патогенные, антигосударственные, по сути, политические течения.

Основной вызов стоит не перед украинской нацией, а перед украинским государством. Украинская нация, как показала история, способна развиваться даже в пограничных состояниях, когда одна часть нации находится в одной империи, а другая – в другой, одна часть национальной идентичности формируется в одном историческом проекте, а другая – в каком-то альтернативном. Украинское государство, это такой геополитический игрок, который не выгоден более сильным игрокам в раскладе сил на арене центральной и восточной Европы.

Если мы говорим о карте центральной и восточной Европы, то мы должны понимать, что старая восточная Европа уже исчезла. Часть ее присоединилась к ЕС, часть «зависла» в промежуточном состоянии между современной постмодернистской Европой и возобновившей свою инфраструктуру гегемонии Российской Федерацией. Получается, что Молдова, Украина и Беларусь это такие государственные образования, чья долговечность и «проектность» ставится под сомнение как с Запада, так и с Востока.

Существует ли в Украине та позиция, с которой возможно стратегирование?

* Алексей Крысенко, к.ф.н., завотделом украино-российского регионального сотрудничества Национального института стратегических исследований, Харьковский филиал. 5 июля 2007 года.

Говорить о том, существует ли такая позиция сейчас, мне кажется, несколько преждевременно. Но что она со временем сформируется – я полностью уверен.

Мы должны говорить о выработке определенного круга, коалиции игроков, которым было бы выгодно поддержание существования нашего государства. К сожалению, коллаборационистские настроения в части украинской элиты сводятся к тому, чтобы как и в 18-м веке, выторговав себе надлежащий статус, подключиться к каким-то более серьезным геополитическим проектам, то ли это ЕС, то ли Россия.

Собственно, в поддержании «украинского проекта» заинтересована только культурная, духовная прослойка, интеллигенция, которая, к сожалению, а может быть и к счастью – отодвинута от рычагов управления государством. Однако это не значит, что в дальнейшем эта ситуация не изменится. Я надеюсь, что определенные подвижки должны произойти по мере повышения политической грамотности населения, его растущим умением «ставить на правильную лошадку». Этому будет способствовать и изменение характера интеллектуалов, которые будут воспитаны не на советских традициях, а на европейских, будут обладать более широким взглядом на мир.

Как соотносится и должна соотноситься стратегия Украины с такими вопросами как безопасность, идентичность, Конституция?

Мне кажется, это основной треугольник, вокруг которого должна строиться национальная и государственная политика Украины. Эти три компонента находятся в прямой зависимости. Ухудшение положения дел с выполнением Конституции тут же ослабляет безопасность, ослабляется безопасность – начинает размываться украинская идентичность. И наоборот: размывается украинская идентичность – ухудшается безопасность, перестают выполняться многие нормы, уже записанные в Конституции. Мне кажется, это некая триада, которая должна лежать в основании приоритетов государственной и национальной политики.

Стратегию должны выработать не чиновники, а люди, которые понимают, что это такое*

Что такое стратегия по отношению к стране?

В теории выработка стратегии включает в себя три этапа. Во-первых, это создание плана, расстановка приоритетов и, наконец, рассмотрение желаний и возможностей их реализации в глобальном плане, формирование широкой концепции. Это в теории. На практике мы чаще всего сталкиваемся с тем, что у нас есть стратегия только по какому-то одному направлению, или есть цель, но нет проработки основных шагов и путей ее достижения, нет базы.

Украина обладает хорошей базой человеческих ресурсов, информационных ресурсов, в плане финансовых ресурсов у нас слабее, но в целом мы не можем использовать те возможности, которые у нас есть из-за слабой проработки того, как будут достигаться поставленные цели. Даже стратегия евроинтеграции

* Ирина Максименко, научный сотрудник Центра международных исследований Одесского национального Университета им. Мечникова. 5 июля 2007 года

Украины долгое время имела чисто декларативный характер. Лишь когда появились планы совместных действий «Украина-ЕС», что-то стали делать. До сих пор те шаги, которые делались в этом направлении, происходили очень медленно – потому, что не было механизмов контроля за их выполнением. Не хватает реального и жесткого контроля.

Стратегию можно выработать, если этим будут заниматься не просто чиновники, а люди, которые понимают, что такое стратегия, по каким принципам она должна строиться и как реализовываться.

Существует ли в Украине та позиция, с которой возможно стратегирование?

Это очень хороший и важный вопрос. Над этим у нас никто пока не задумывался – есть ли у нас та позиция, с которой мы, например, могли бы выработать стратегию внешней политики государства? Пока что я с сожалением должна констатировать, что такой позиции у нас нет. У нас разделенное общество, разделена власть, и не по самым лучшим причинам. Все это мешает выработке той стратегии, о которой мы говорим и которая должна защищать и реализовывать интересы государства и общества, чтобы власть права была безусловной, а не так, как сейчас. Сейчас мы видим, что в экономике есть положительные моменты, но каковы их причины? Не является ли все это лишь отголоском более ранних наработок и достижений? Тут нет уверенности.

Как соотносится и должна соотноситься стратегия Украины с такими вопросами как безопасность, идентичность, Конституция?

Как раз стратегия и должна включать в себя все эти моменты. При этом включать в себя не только обеспечение военной безопасности страны, но и так называемую «мягкую безопасность», ту же идентичность, потому что она тоже участвует в обеспечении безопасности нации, государства. Один из важных аспектов – здоровье нации. В Соединенных Штатах это уже рассматривается как угроза национальной безопасности из-за эпидемии ожирения, у нас ситуация лучше, но постепенно мы тоже встретимся с этой проблемой. Продукты у них ненатуральные, пропитаны химией, я уже не говорю о генетически модифицированных продуктах, и нам это тоже угрожает.

Конечно, нам нужны стратегии по узким направлениям – стратегии обеспечения безопасности, экономического развития, охраны здоровья, чтобы по каждому направлению можно было прописать основные моменты, но должна быть и стратегия общегосударственного значения, в которую должны быть включены важнейшие моменты того, как должны соотноситься между собой все эти стратегии.

Касательно Конституции – как может стратегия ей противоречить или ее не учитывать? Для нас это довольно болезненный вопрос, потому что нашу Конституцию после ее принятия считали лучшей в мире, другое дело, что последующие законодательные акты противоречили ей, либо свели ее значение «на нет». Но то, как и почему принимаются такие законы, которые противоречат Конституции, и почему она не выполняется – это уже другой вопрос.



4.9. КОНЦЕПЦИЯ ВСЕМИРНОГО АНТИКРИМИНАЛЬНОГО И АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ФОРУМА

Основные положения

Человечество, пережив в XX веке две мировые и сотни локальных войн, реальную угрозу ядерного апокалипсиса и глобальных экологических катастроф, вступает в новое тысячелетие, не избавившись от груза старых социальных проблем, среди которых наиболее разрушительными являются преступность, в особенности терроризм, коррупция, наркомания.

Преступность достигла такого высокого уровня, что население большинства стран не может чувствовать себя защищенным от этого зла и быть удовлетворенным предпринимаемыми усилиями в борьбе с ним. Мировое сообщество не успевает с проявлением адекватной реакции на усиление криминальной угрозы, что во многом обусловлено отсутствием тесного взаимодействия межправительственных и международных общественных организаций, в задачи которых входит организация противодействия преступности и оказание содействия этой деятельности.

Кардинально изменить ситуацию, обеспечить консолидацию всех здоровых сил планеты на борьбу с криминальной угрозой призван Всемирный Антикриминальный и Антитеррористический Форум (ВААФ), который предполагает рассматривать основные проблемы, связанные с глобализацией преступности, и выработать адекватные и универсальные меры реагирования на данный процесс.

Всемирный Антикриминальный и Антитеррористический Форум, далее именуемый Форум, является формой объединения широкой мировой общественности в целях противодействия глобальной криминальной угрозе.

Форум, будучи международной неправительственной организацией, тесно сотрудничает с институтами государственной власти различных стран, международными межправительственными и неправительственными структурами и иными учреждениями в интересах объединения усилий по активному противостоянию транснациональной организованной преступности и терроризму во всемирном масштабе.

Форум избирает своей стратегией привлечение широких кругов мировой общественности, представителей органов государственной власти, специалистов правоохранительных служб, научно-исследовательских и образовательных учреждений, участников политических и общественных объединений и движений, представителей бизнеса, культуры, средств массовой информации и других, для создания единого фронта антикриминальных и антитеррористических сил.

Форум организует на постоянной основе проведение международных конгрессов, симпозиумов, конференций, семинаров, круглых столов, совместных исследований и публикацию обзоров, подготовку практических рекомендаций и предложений правительствам различных стран, направленных на формирование и усиление потенциала мирового сообщества в борьбе с транснациональной организованной преступностью и международным терроризмом.

Форум оказывает в рамках своей компетенции содействие правоохранительным органам различных стран в решении задач по обеспечению правопорядка и борьбе с наиболее опасными видами преступности.

Форум предполагает вырабатывать новые концептуальные подходы и модели национальной и международной стратегий борьбы с преступностью и терроризмом, программы противодействия отдельным видам организованной преступности и конкретные рекомендации по их реализации.

Цели и задачи Форума

Исходя из концепции Форума, его целями и задачами являются:

- способствовать повышению уровня информированности мирового сообщества об опасности и масштабах транснациональной преступности и международного терроризма, а также о необходимости адекватного реагирования на глобальные угрозы и вызовы со стороны международного криминала;

- содействовать всемерному развитию сотрудничества всех слоев общества в борьбе с международной преступностью и терроризмом для обеспечения эффективного отпора этим угрозам;

- способствовать совершенствованию международной и национальной правовой базы, направленной на повышение эффективности антикриминального и антитеррористического противодействия на национальном, региональном и мировом уровнях;

- способствовать информационной, научной, организационной и материально-технической поддержке всех субъектов, участвующих в программах и проектах по борьбе с транснациональной преступностью и терроризмом.

Основные направления деятельности Форума:

- прогнозирование тенденций развития криминальной ситуации в мире, оценка степени опасности и масштабов организованной преступности и терроризма на национальном и международном уровне;

- разработка элементов стратегии и тактики действий на национальном, региональном и международном уровнях по борьбе с организованной преступностью и терроризмом, в том числе такими их видами, как:

- террористические акты,
- похищение людей, захват заложников,
- финансовые махинации,
- отмыwanie доходов от преступной деятельности,
- незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ,
- незаконный оборот оружия, ядерных материалов и радиоактивных веществ,
- незаконный оборот культурных ценностей,
- преступления в сфере высоких технологий,
- коррупция,
- нелегальная миграция,
- сексуальная эксплуатация детей и детская порнография, проституция;

- пропаганда и широкое распространение идей и целей Форума, в том числе с привлечением средств массовой информации и коммуникации.

Участие в работе Форума

Участие в Форуме может быть индивидуальным, корпоративным или ассоциированным. Участниками Форума могут являться представители органов государственной власти и правительственных структур, деловых и финансовых кругов, деятели науки и культуры, специалисты правоохранительных органов, эксперты различных направлений, а также общественные объединения, международные неправительственные и межправительственные организации, средства массовой информации и др.

Участие в Форуме предусматривает приверженность его целям и задачам, уплату членских взносов, пользование всеми правами, оговоренными в Уставе Форума.

В целях поощрения организаторов и активных участников Форума учреждаются посты Почетного председателя Форума, вице-председателя Форума и Советников Форума.

Организаторы Форума могут отмечать заслуги отдельных участников специальными призами, дипломами и почетными званиями.

Работа Форума осуществляется посредством проведения заседаний (как пленарных, так и секционных), работы в тематических (рабочих) группах или группах профессионального профиля, а также в иных формах.

Программа мероприятий Форума формируется на основе как поступивших заявок, так и предложений, согласованных внутри рабочих групп. Рабочие группы могут быть организованы по профессиональному или тематическому признакам. Отдельные из них действуют на постоянной основе.

Между ежегодными сессиями Форума его деятельность обеспечивает Секретариат, который оказывает информационную поддержку и консультационные услуги его участникам.

Основная задача Секретариата состоит в предоставлении участникам Форума возможности пользования на постоянной основе стратегической и текущей информацией по всем направлениям деятельности Форума. В межсессионные периоды участники Форума могут обращаться в Секретариат с запросами. Секретариат взаимодействует с участниками Форума, а также, по мере необходимости, с правоохранительными и иными государственными органами различных стран, межправительственными и международными неправительственными организациями, занимающимися вопросами правоохранительной деятельности.

Предусматривается возможность создания региональных отделений Форума, подотчетных его руководящим органам и осуществляющих свою деятельность в тесном взаимодействии с Секретариатом.

Финансирование Форума

Деятельность Форума финансируется за счет взносов его участников, спонсорской поддержки и других источников.

Размер членского взноса устанавливается коллегиальным решением руководящих органов Форума.

Финансовая поддержка Форуму может оказываться государственными органами, коммерческими структурами и физическими лицами.

Преимущества участия в Форуме

Участие в работе Форума способствует лучшей информированности о состоянии и перспективах борьбы с международной преступностью и терроризмом, поиску наиболее эффективных мер борьбы с ними, а также установлению непосредственных контактов между лицами и организациями, занимающимися вопросами правоохранительной деятельности.

Участники Форума имеют возможность получать в его рабочих органах широкую информационную поддержку и консалтинговые услуги по различным аспектам борьбы с международной преступностью и терроризмом, а также высказывать через информационные каналы Форума собственные взгляды и мнения по всему кругу его тематики.

Кроме того, заинтересованные субъекты могут рассчитывать на получение от рабочих органов услуг, связанных с привлечением специалистов для проведения экспертизы тех или иных проектов, анализа и путей разрешения конкретных ситуаций с учетом действующих международных правовых актов и национальных законодательств.



Раздел 5. МЕЖДУНАРОДНЫЕ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

5.1. ДЕКЛАРАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ О ПРЕСТУПНОСТИ И ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

(Утверждена резолюцией 51/60 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года.)

Генеральная Ассамблея,

ссылаясь на Декларацию по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций, Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма и Неапольскую политическую декларацию и Глобальный план действий против организованной транснациональной преступности,

торжественно провозглашает следующую Декларацию Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности:

Статья 1. Государства-члены стремятся защищать безопасность и благосостояние своих граждан и всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, путем принятия эффективных национальных мер по борьбе с опасной транснациональной, в том числе с организованной, преступностью, незаконным оборотом наркотиков и оружия, контрабандой других незаконных товаров, организованной торговлей людьми, террористическими преступлениями и отмыванием доходов от опасных преступлений, а также принимают на себя обязательство взаимно сотрудничать в этих усилиях.

Статья 2. Государства-члены способствуют расширению сотрудничества и помощи в правоохранительной области на двусторонней, региональной, многосторонней и глобальной основе, в том числе заключению в соответствующих случаях соглашений о взаимной юридической помощи, в целях содействия выявлению, задержанию и преследованию лиц, которые совершают опасные транснациональные преступления или каким-либо иным образом несут за них ответственность, и в целях обеспечения эффективного международного сотрудничества правоохранительных и других компетентных органов.

Статья 3. Государства-члены принимают меры по предотвращению оказания поддержки и деятельности преступных организаций на своей национальной территории. Государства-члены в максимально возможной степени предусматривают эффективную процедуру выдачи или преследования лиц, участвующих в опасных транснациональных преступлениях, с тем чтобы эти лица не находили себе никакого безопасного убежища.

Статья 4. Взаимное сотрудничество и помощь в вопросах, касающихся опасной транснациональной преступности, охватывают также, в соответствующих случаях, укрепление систем обмена информацией между государствами-членами и предоставление двусторонней и многосторонней технической помощи государствам-членам посредством использования подготовки кадров, программ обменов, академий по подготовке кадров

правоохранительных органов и институтов уголовного правосудия на международном уровне.

Статья 5. Государствам-членам, которые еще не сделали этого, настоятельно предлагается как можно скорее стать участниками основных существующих международных договоров, касающихся различных аспектов проблемы международного терроризма. Государства-участники эффективно выполняют их положения, для того чтобы вести борьбу против террористических преступлений. Государства-члены принимают также меры для выполнения резолюции 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 года о мерах по ликвидации международного терроризма и Декларации о мерах по ликвидации международного терроризма, содержащейся в приложении к ней.

Статья 6. Государствам, которые еще не сделали этого, настоятельно предлагается как можно скорее стать участниками международных конвенций о контроле над наркотиками. Государства-участники эффективно выполняют положения Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 года, Конвенции о психотропных веществах 1971 года и Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года. Государства-члены особо подтверждают, что на основе совместной ответственности они принимают все необходимые превентивные и правоохранительные меры с целью искоренения незаконного производства, оборота, распространения и потребления наркотических средств и психотропных веществ, в том числе меры, которые способствуют борьбе против преступников, принимающих участие в таких видах транснациональной организованной преступности.

Статья 7. Государства-члены принимают меры в рамках их национальной юрисдикции для расширения своей возможности выявлять и запрещать перемещение через границы лиц, которые участвуют в совершении опасных транснациональных преступлений, а также средства совершения таких преступлений и принимают такие эффективные конкретные меры для охраны своих территориальных границ, как:

а) принятие эффективных мер контроля над взрывчатыми веществами и для борьбы против незаконной торговли преступниками определенными материалами и их компонентами, которые конкретно предназначены для использования в производстве ядерного, биологического или химического оружия, и для того чтобы уменьшить риск, возникающий в результате этой незаконной торговли, путем присоединения ко всем соответствующим международным договорам, касающимся оружия массового уничтожения, и полного осуществления их положений;

б) укрепление надзора за выдачей паспортов и повышение уровня защиты от фальсификации и подделок;

с) более строгое обеспечение соблюдения норм о борьбе с незаконным транснациональным оборотом огнестрельного оружия в целях пресечения использования огнестрельного оружия в преступной деятельности и уменьшения возможностей разжигания опасных конфликтов;

d) координация принимаемых мер и обмен информацией с целью борьбы с организованным контрабандным провозом незаконных мигрантов через национальные границы.

Статья 8. В целях дальнейшей борьбы с транснациональными потоками доходов от преступной деятельности государства-члены соглашаются принимать соответствующие меры для борьбы с утаиванием или сокрытием подлинного происхождения доходов от опасной транснациональной преступной деятельности и намеренной конверсией или переводом таких доходов с этой целью. Государства-члены соглашаются требовать ведения надлежащей отчетности финансовыми и смежными учреждениями и, в соответствующих случаях, представления информации о подозрительных сделках, а также обеспечить принятие эффективных законов и процедур, позволяющих изымать и конфисковывать доходы от опасной транснациональной преступной деятельности. Государства-члены признают необходимость ограничить применение законов, касающихся банковской тайны, если таковые существуют, применительно к преступным операциям и обеспечивать сотрудничество с финансовыми учреждениями для обнаружения этих и любых других операций, которые могут использоваться для отмывания денег.

Статья 9. Государства-члены соглашаются предпринять шаги для повышения общего профессионального уровня своих систем уголовного правосудия, систем правоохранительных органов и систем по оказанию помощи потерпевшим, а также соответствующих директивных органов посредством таких мер, как подготовка кадров, выделение ресурсов и заключение соглашений с другими государствами об оказании технической помощи, и содействовать вовлечению всех элементов своего общества в деятельность по борьбе с опасной транснациональной преступностью и ее предупреждению.

Статья 10. Государства-члены соглашаются вести борьбу с коррупцией и взяточничеством и запретить их, поскольку они подрывают правовые устои гражданского общества, путем применения соответствующих внутригосударственных законов против такой деятельности. С этой целью государства-члены соглашаются также рассмотреть вопрос о разработке совместных международных мер для борьбы с коррупцией, а также о накоплении технического опыта для предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Статья 11. Меры, принимаемые в целях осуществления настоящей Декларации, основываются на полном уважении национального суверенитета и территориальной юрисдикции государств-членов, а также на правах и обязанностях государств-членов, вытекающих из существующих договоров и международного права, и согласуются с правами человека и основными свободами, признанными Организацией Объединенных Наций.

1. Резолюция 50/6.
2. Резолюция 49/60, приложение.
3. См. резолюцию 49/159.
4. United Nations, *Treaty Series*, vol. 520, Nr. 7515.
5. *Ibid.*, vol. 976, No. 14152.
6. *Ibid.*, vol.1019, No. 14956.

7. См. Официальные отчеты конференции Организации Объединенных Наций для принятия Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, Вена, 25 ноября–20 декабря 1988 года, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XI.5).

Источник: Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение №49 (A/51/49), стр. 180–182.



5.2. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В СФЕРЕ БОРЬБЫ С УПОТРЕБЛЕНИЕМ И РАСПРОСТРАНЕНИЕМ НАРКОТИЧЕСКИХ И ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ

Программой ООН по контролю за наркотиками разработано Типовое законодательство, которое рекомендуется всем странам для принятия его за основу при разработке национальных антинаркотических законов. В Единой конвенции «О наркотических средствах» 1961 г., с поправками, внесенными в нее, в соответствии с Протоколом 1972 г. «О поправках к Единой конвенции о наркотических средствах» 1961 г., Конвенции «О психотропных веществах» 1971 г. и Конвенции «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» 1988 г. предусмотрены апробированные международной практикой борьбы с незаконным оборотом наркотиков положения, регламентирующие многочисленные и разнообразные грани этой деятельности, в том числе – определяющие оптимальный круг деяний, связанных с наркотическими средствами и психотропными веществами, представляющими реальную общественную опасность.

Между тем законодательства государств по многим параметрам значительно разнятся. Так, в отдельных странах за правонарушения, связанные с торговлей наркотиками, устанавливается ответственность, предусматривающая смертную казнь, в других – 25 лет лишения свободы, в третьих – не более 15 лет. Неоднозначно рассматривается вопрос об установлении уголовной ответственности за потребление наркотических средств и их хранение в личных целях. Даже в странах Европейского союза нет однозначного решения по этим вопросам.

Социальная политика в отношении употребления наркотиков отражается в законодательстве страны. Различия в разных странах порой доходят до противоположностей. Так в США провозглашается абсолютная нетерпимость к употреблению наркотиков. Эта политика противопоставляется другой социальной стратегии – уменьшения вредных последствий, применяемой в Англии и Нидерландах. Политика уменьшения вредных последствий, главным образом, преследует цели минимизации последствий употребления на личность и общество. Самыми тяжелыми из таких последствий являются преступность и распространение ВИЧ-инфекции. Поэтому общество начинает поддерживать употребление наркотиков, обеспечивая наркоманов одноразовыми шприцами и,

выписывая лекарственные наркотические средства. Такие меры призваны снизить частоту ВИЧ-инфицирования, уменьшить количество краж и грабежей.

Другой пример, столица Нидерландов – Амстердам, где частью стратегии было снисходительное отношение полиции к хранению и употреблению наркотика, за которым закрепилось название “легкий”. Тюремное наказание там грозит только за распространение “тяжелых наркотиков. Кроме того, передвижные станции распространяют наркотик, с тем, чтобы наркоманы были “сыты” и не совершали противоправных действий. Поскольку Голландия пользуется репутацией страны вседозволенности в отношении контроля над наркотиками, заслуживает более подробного рассмотрения ситуация в этой стране. Существует миф, что “легкие” наркотики там полностью легализованы и продаются без ограничений через сеть так называемых “кофейен” (coffee shops). Голландия одна из немногих стран, где наркотики официально разделяются на “легкие” и “тяжелые”. На самом деле все наркотики, перечисленные в международных конвенциях, в Голландии запрещены. Это значит, что транспортировка, продажа, производство и хранение этих веществ здесь преследуется по закону, нарушение его грозит сроком тюремного заключения от 1 месяца до 8 лет. Нидерланды как и Германия, Великобритания не преследуют людей за употребление наркотиков. Несмотря на запрет, “кофейни” продают “легкий” наркотик, т.е. закон есть, но не исполняется, “кофейням” разрешено нарушать закон. Однако их владельцы должны соблюдать ряд строгих правил. В частности, в одни руки, только лицам не моложе 18 лет продается строго определенное минимальное количество. Наркотики в стране нельзя рекламировать, нельзя торговать “тяжелыми” наркотиками и, наконец, в “кофейнях” нельзя одновременно хранить более строго определенного небольшого количества. В случае несоблюдения этих правил заведение будет закрыто. Допуская деятельность “кофейен”, власти преследуют их поставщиков, поскольку это, как правило, преступные организации. Тем не менее, многие противники такой политики сегодня называют Голландию “наркотической ямой” Европы.

К производителям и распространителям наркотиков разные страны мира применяют разные по своей суровости санкции. В других странах Европы – Австрии, Франции и Швейцарии распространение и производство наркотиков грозит сроком лишения свободы до 20 лет, Дании и Германии – до 15, Швеции – до 10, Венгрии – до 8, Польши – до 7,5, Италии – от 2 до 20, , Великобритании, Греции, Австралии (Новый Южный Уэльс) – до пожизненного.

В странах Азии и Африки предусмотрены еще более длительные сроки тюремного заключения : в Индии – до 20 лет, в Шри-Ланке и Кении – до 10, в Кот-д'Ивуар – от 3 месяцев до 5 лет, в Японии, Таиланде, Египте, Нигерии – до пожизненного. В Латинской Америке можно получить 20 лет: в Венесуэле, до – 15 Аргентине, Эквадоре и Коста-Рике – до 12.

Законодательство ряда стран карает само употребление наркотиков. Это Франция (лишение свободы на срок от 2 месяцев до года и штраф от 500 до 5000 франков), Греция (от 2 до 5 лет), Австралия (2 года и/или штраф в 2000 долларов) и Швейцария (от 1 дня до 3 месяцев или штраф).

Законодательством ряда стран за производство и распространение предусмотрена и смертная казнь. Она введена в Индии, Бангладеш, Индонезии, Иране, Малайзии, Южной Корее, Таиланде, Турции, Египте, Саудовской Аравии. В этих странах применяется, как правило, либо повешение (в бывших английских колониях), либо расстрел (колонии Франции и других континентальных держав). В странах шариата, например в Саудовской Аравии, осужденному отсекают голову. Головы в королевстве рубят почти ежедневно, хотя традиционно это совершается в пятницу после дневной молитвы. За месяц может быть казнено до 40 человек, в том числе и иностранцев, главным образом за торговлю наркотиками.

Казнь проходит обычно в наиболее многолюдных местах, присутствие женщин поощряется. Такая норма введена даже в законодательства ряда стран. Например, в Иране: ст. 4 Закона «О борьбе с употреблением наркотиков» указывает на то, что казнь целесообразно совершать в общественных местах. По этому же законодательству у приговоренного к пожизненному заключению или смертной казни конфисковывается имущество за исключением совсем незначительной части.

В ряде государств получили распространение и телесные наказания, главным образом бичевание. Оно, как правило, является дополнительным наказанием к пожизненному заключению, срочному лишению свободы или штрафу.

Незаконное потребление наркотиков и законодательство стран-членов ЕС

С ростом объемов потребления наркотиков в Европе отмечаются новые тенденции в практике применения законов об использовании наркотических веществ. В общем случае, когда личное потребление наркотика не связано с его продажей или иными отягчающими обстоятельствами, судебные власти склонны не приговаривать наркоманов к тюремному заключению, отдавая вместо этого предпочтение мерам административного, медицинского и общественного характера (или другим формам отвлечения от наркомании). Тем не менее, в уголовных законодательствах сохраняются нормы, предусматривающие тюремное заключение только за использование наркотиков.

В случаях, когда правонарушение, связанное с наркотиками и совершенное лицом физически или психологически наркозависимым должно было бы повлечь мягкий приговор, судебная практика всех 15 стран-членов ЕС, как правило, выбирает стратегию общественного или медицинского воздействия. Лечение в качестве альтернативы наказанию предлагается во всех странах-членах, причем тюрьма как репрессивное средство используется только в тех случаях, когда речь идет о больших количествах наркотиков или в деле присутствуют отягчающие обстоятельства.

Большинство стран-членов ЕС в своем законодательстве проводят различие между преступлениями связанными с наркоманией и касающимися производства, перевозки и торговли наркотическими веществами и использованием подобных веществ в личных целях наркозависимым лицом или случайным потребителем. В случае несистематического личного употребления наркотиков без отягчающих обстоятельств судебные-правовые системы многих государств-членов ЕС могут предложить пользователю воздержаться от дальнейшего приема наркотических

веществ, наложить на него штраф или применить меры административного воздействия (например, приостановить действие водительских прав или разрешения на хранение огнестрельного оружия, изъять паспорт).

Законы об употреблении наркотиков

Законы европейских стран, определяющие ответственность лица за употребление наркотических веществ (употребление «per se»), достаточно сильно отличаются друг от друга. Употребление «per se» является юридическим понятием, определяющим использование лицом наркотических веществ для личного потребления, в отличие от иных противоправных деяний, как например хранение, выращивание, перевозка или продажа. Законодательства некоторых стран-членов ЕС отражают это юридическое подразделение, выделяя употребление наркотиков в отдельное правонарушение. В четырех государствах (Франции, Финляндии, Греции и Швеции) потребление наркотиков является отдельным правонарушением, наказуемым в соответствии с положениями национальных судебных систем. В пяти других употреблении наркотиков запрещено только в определенных обстоятельствах (например, в общественных местах, группами лиц, или если речь идет о специально оговоренных веществах). В четырех оставшихся странах употребление наркотиков не рассматривается как отдельное преступление.

»Хранение наркотических веществ» в данном документе следует понимать как незаконное хранение наркотического вещества, находящегося в списке запрещенных, либо его приобретение.

В ЕС набирает силу тенденция проведения различия между правонарушениями, которые могут быть приписаны использованию наркотиков отдельным потребителем, причем речь может идти как о наркозависимости, так и об «отдыхе», и теми, которые связаны с поставками наркотических веществ. Хранение наркотических веществ все в большей степени становится сферой применения мер медицинского или социального характера, нежели судебного преследования. Если верить документам, правонарушитель может избежать выдвижения против себя обвинения и тюремного заключения за незначительные преступления в случае согласия на прохождение курса реабилитации. Тем не менее, сейчас очень трудно судить, насколько широко этот принцип применяется на практике.

В 11 из стран-членов ЕС представители судебных властей, проводя разбирательство по делам, связанным с небольшими количествами наркотиков, должны оценить, идет ли в данном случае речь об их использовании в личных целях или нет. Естественно, что выяснение причины совершения правонарушения является одним из основополагающих принципов в назначении и применении мер наказания. Количество и характер обнаруженных наркотиков – это еще два основных момента, принимаемых во внимание при вынесении приговора.

На практике лицо, обвиненное только в хранении наркотиков, вовсе не обязательно будет приговорено к тюремному заключению. Суды, как правило, обладают достаточно широкими полномочиями в области возможных наказаний – это определяется особенностями национальных законодательств, обстоятельствами конкретного дела (идет ли речь о наркомане или нет), месте

совершения преступления (город или сельская местность), количестве и виде наркотического вещества – так что представляется практически невозможным очертить какие-то конкретные жесткие правила даже в рамках одной страны.

Например, в Европе совершенно четко прослеживается тенденция к тому, что владение марихуаной наказывается судами не так сурово, как владение героином, что объясняется тем, что марихуана представляется менее опасным веществом. Тем не менее, известны случаи, когда обладание небольшим количеством марихуаны наказывалось более сурово, нежели обладание небольшим количеством героина, поскольку во втором случае присутствовала наркозависимость, а в первом – нет. Лицо, задержанное в сельской местности, имеет гораздо большие шансы оказаться за решеткой, чем его городской товарищ по несчастью. Эти и подобные им индивидуальные различия приводят к тому, что аналогичные преступления влекут за собой различные наказания не только в разных государствах-членах ЕС, но даже в различных регионах одной и той же страны.

Тем не менее, можно выделить некоторые общие для ЕС подходы, касающиеся ареста совершеннолетнего лица за хранение наркотиков.

Причина преступления

Первый общий момент касается причины преступления. Следственные органы в первую очередь определяют, предназначался ли обнаруженный наркотик для личного употребления или для продажи. Это различие – явное в некоторых странах и более завуалированное в других – является основополагающим при определении вида наказания за хранение наркотиков.

В 11 из 15 стран-членов ЕС хранение наркотиков для личного употребления при назначении наказания рассматривается как смягчающее обстоятельство. В Испании, Италии и Португалии хранение наркотиков только для личного употребления рассматривается лишь как административное правонарушение. В Люксембурге это относится лишь к марихуане. В остальных 11 странах наказания за хранение наркотиков для личного употребления варьируются от предупреждений до штрафов и незначительных сроков тюремного заключения.

В Греции, Финляндии, Франции и Швеции, где хранение наркотиков для личного употребления официально не рассматривается в качестве смягчающего обстоятельства, суды решают по прецеденту, какие действия следует предпринять, и будут ли они производиться в рамках уголовного законодательства, или каким-либо другим образом. Ситуация в этой области не стоит на месте, свидетельством чему, в частности, служит французская директива от июня 1999 года, рекомендующая прокурорам и судьям в делах о лицах не совершивших никаких иных правонарушений, кроме употребления запрещенных наркотических веществ, прибегать к уголовным наказаниям лишь в качестве крайнего средства. В Греции закон, принятый в 1999 году, рассматривает торговлю наркотиками в малых объемах как преступление намного менее серьезное, чем организованная торговля (наказываемая очень строго) поступающая так в интересах наркоманов, которые продают часть своих личных запасов, чтобы удовлетворить собственную потребность в наркотиках.

Количество наркотиков, находящееся в собственности лица

Второй общий фактор, принимаемый во внимание всеми странами-членами ЕС, это количество наркотиков, находящееся в собственности конкретного человека. Рассуждая логически, можно предположить, что малые количества указывают на использование препарата скорее в личных целях, нежели для продажи, однако различные национальные законодательства не всегда проводят четкую количественную границу между объемами, предназначенными на продажу и для личного употребления. В результате каждый суд принимает решение, исходя из различных специфических обстоятельств конкретного дела.

При этом уделяется большое внимание психофизическому состоянию индивида. Лицу, демонстрирующему явные признаки наркозависимости, даже если он или она уже известны полиции, придется пройти курс лечения или принять участие в программе поддержки. При этом, однако, возникает проблема людей, которые, так сказать, еще не вовлечены в наркотическую среду. В судах оказывается все больше людей, которые не (или еще не) демонстрируют признаков зависимости от наркотиков. Они получили наименование «случайных пользователей» или «пользователей выходного дня».

Характер наркотических веществ

Характеру наркотических веществ, которые хранил обвиняемый, судом придается особое значение. В практике решения этого вопроса на будущее у стран-членов ЕС существует консенсус. Продукты каннабиса, марихуана, гашиш и их производные рассматриваются с большим снисхождением, нежели вещества, полагаемые более опасными.

Рецидивизм

Повторное нарушение, связанное с хранением рассматривается как отягчающее обстоятельство, даже невзирая на очевидность того факта, что наркозависимый индивид скорее всего совершит подобное правонарушение неоднократно.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС

Италия

В Италии незаконная деятельность, связанная с наркотиками осуждается в зависимости от того, идет ли в конкретном случае речь об удовлетворении личных потребностей или о торговле. Наказания и санкции учитывают как вышеназванный момент, так и различие в природе наркотических веществ.

Хранение наркотических веществ для личного употребления было депенализировано в 1990 году и карается исключительно административными санкциями.

Применение наказаний

Хранение для личного употребления:

административные санкции:

Списки I, III (например, героин, кокаин, ЛСД): от двух до четырех месяцев;

Списки II, IV (например каннабис, некоторые амфетамины): от одного до трех месяцев.

Для лиц, впервые совершивших правонарушение, или в случае, если правонарушение совершено малолетним, а вещества, о которых идет речь включены в списки II и IV, прокурор может принять решение ограничиться

предупреждением. Действие санкций или наказания может быть приостановлено в случае, если правонарушитель выражает желание пройти курс лечения.

Хранение (не для личного употребления) рассматриваемое как торговля в малых размерах:

Списки I, III: от одного до шести лет;

Списки II, IV: от шести месяцев до четырех лет.

Испания

В Испании хранение любого количества запрещенного вещества карается по закону. В соответствии с законом от 21 февраля 1992 года хранение для личного употребления влечет за собой только административные санкции. Количественные показатели понятия «для личного употребления» законом не определяются, и судебные власти решают этот вопрос применительно к каждому конкретному делу.

Назначенные наказания варьируются в зависимости от того, представляет данный наркотик серьезную угрозу здоровью или нет. В соответствии с постановлением Верховного Суда, амфетамины, кокаин и героин, в отличие от каннабиса, включены в число тех веществ, которые могут представлять подобную угрозу.

Применение наказаний

Хранение для личного употребления:
административные санкции.

Хранение не для личного употребления:

Тюремное заключение на срок от года до четырех лет и двух месяцев (т.е. от 12 до 50 месяцев) и штраф в случае веществ, не представляющих серьезной угрозы здоровью;

Тюремное заключение на срок до восьми лет в случае веществ, представляющих серьезную угрозу здоровью.

Ирландия

В Ирландии практически все дела, связанные с наркотиками, рассматриваются судом, хотя подобная политика сейчас находится в стадии пересмотра, и дела подобного рода все в большей степени передаются специально создаваемым судам по вопросам наркотиков.

На практике, приговор по делу о хранении героина будет зависеть от того, идет ли речь об осуждении в первый раз. Хранение для личного употребления в большинстве случаев не повлечет за собой вынесения приговора о содержании под стражей, дело скорее всего ограничится назначением испытательного срока или отсрочкой в исполнении приговора. Спектр применяемых наказаний варьируется от штрафа или общественных работ до отсроченного приговора.

Применение наказаний

Хранение каннабиса или смолы каннабиса для личного употребления:
· наказуемо штрафом в случае первого или второго правонарушения. Третье и последующие правонарушения, связанные с хранением для личного употребления каннабиса или смолы каннабиса влекут за собой тюремное заключение сроком до одного года (при осуждении в порядке суммарного производства), или до трех лет (при осуждении по обвинительному акту).

Хранение прочих наркотических веществ, либо хранение каннабиса без цели личного употребления: тюремное заключение на срок до одного года или штраф в размере до 1000 ирландских фунтов (1270 евро) (при осуждении в порядке суммарного производства), или тюремное заключение на срок до семи лет или штраф (при осуждении по обвинительному акту).

Хранение прочих наркотических веществ, либо хранение каннабиса без цели личного употребления при наличии отягчающих обстоятельств: возможно пожизненное заключение.

Дания

Датское законодательство подразделяет преступления, связанные с наркотиками, на «незначительные», «обычные» или «серьезные». Эта классификация не проводит различия между тем, хранился ли наркотик для личного употребления или нет, однако разделяет правонарушения по степени их тяжести. Окончательное решение остается за судебными властями. Раздел 3 «Закона об эйфории» от 1955 года и поправки к нему гласят, что наказаниями за нарушение данного закона являются штраф, арест или тюремное заключение сроком до двух лет. Закон не оговаривает каких-либо отягчающих обстоятельств, которые могут увеличить срок тюремного заключения, а также не проводит различия между «тяжелыми» (кокаин, героин, амфетамины) и «легкими» (продукты каннабиса) наркотическими веществами.

В то же время суды в своей повседневной практике руководствуются директивой от 1971 года, проводящей различие между типами наркотических веществ. В соответствии с этой директивой, хранение препаратов каннабиса рассматривается как менее серьезное правонарушение, нежели правонарушения, связанные с более опасными наркотиками. Радикальным образом отличается лишь порядок действий в делах, связанных с героином. При этом полиции важно определить, идет ли в данном случае речь о хранении наркотика для личного употребления, либо он хранился с целью последующей продажи. Отправной точкой в рассуждениях по этому вопросу является количество найденного препарата. В случае хранения героина для личного употребления, наиболее распространенной санкцией является вынесение предупреждения и конфискация наркотика. Однако, наркотик может быть конфискован только в том случае, если лицу, о котором идет речь, предъявлено обвинение. Поэтому во многих случаях полиция предъявляет обвинение и конфисковывает героин, однако судебные органы не настаивают на данном обвинении.

В случае, если лицо неоднократно уличалось в хранении героина для личного употребления, на него может быть наложен штраф. Наркоманам, хранящим одну дозу для личного употребления, она может быть в некоторых случаях оставлена. Полиция исходит из того соображения, что эффект от подобной конфискации минимален, поскольку лицо, о котором идет речь, может быть вынуждено совершить преступление, чтобы добыть денег на новую порцию наркотика. Представляется также, что обычной практикой полиции стал отказ от изъятия той дозы, приготовлением которой занят наркоман в момент задержания, и ему предоставляется возможность завершить процесс.

Применение наказаний

Хранение малых количеств каннабиса: полиция ограничится вынесением предупреждения нарушителю.

Хранение очень больших количеств каннабиса либо любых количеств более сильного наркотика: тюремное заключение на срок от шести до десяти лет.

Хранение более сильных наркотиков: рассматривается как серьезное преступление, особенно если речь идет о торговле. Она ведет к тюремному заключению сроком до шести лет, причем срок может быть увеличен до десяти лет если в деле фигурируют большие количества особо опасных наркотических веществ. При наличии отягчающих обстоятельств наказание может быть увеличено на срок до 50 % от максимального.

Греция

В Греции лица, совершившие правонарушения, связанные с наркотиками, делятся на две группы: наркозависимых и нарконезависимых, и их наказания варьируются соответствующим образом.

Пользователи, не страдающие зависимостью, либо вызываются в суд без временного содержания под стражей или обязываются пройти консультационную программу, при этом сведения о судимости нигде не фиксируются.

Правонарушители-рецидивисты подвергаются заключению в специальные детоксификационные отделения, действующие в рамках существующей пенитенциарной системы.

Случайные пользователи препровождаются в ведение районного прокурора, однако не обязательно подвергаются судебному преследованию.

Пользователи, страдающие наркозависимостью, арестованные за хранение наркотиков для личного употребления могут выбрать между добровольным прохождением программы детоксикации, заключением в детоксификационное отделение тюрьмы или выходом на свободу после того, как против них будет выдвинуто обвинение. Наркозависимые пользователи имеют возможность проводить определенное время (часы, дни) не в тюрьме, а в госпитале.

В случае хранения каннабиса, героина или кокаина полиция обязана, невзирая на вид наркотического вещества и изъятое количество, направить правонарушителя к районному прокурору, единственному лицу, обладающему полномочиями для выдвижения обвинения. Конкретное наказание впоследствии определяется судом.

В соответствии с законом 2161 от 1993 года, при вынесении приговора суд принимает во внимание количество изъятого вещества для того, чтобы решить, идет ли в данном случае речь об использовании в личных целях, или нет. Также учитывается степень вреда, приносимого конкретным наркотиком, и его место в таблице классификации наркотических веществ, содержащейся в законе 1729 от 1987 года.

Применение наказаний

Хранение небольшого количества наркотиков для личного употребления: тюремное заключение на срок от десяти суток до пяти лет и/или штраф для лиц, не страдающих наркозависимостью; обязательное лечение для наркозависимых.

Исполнение приговора для лиц, совершивших первое правонарушение, может быть отложено.

Хранение большого количества наркотических веществ наркоманом с целью их продажи: тюремное заключение на срок от пяти до двадцати лет (часть срока наказания может быть отбита в лечебном учреждении).

Хранение большого количества наркотических веществ с целью продажи лицом, не страдающим наркозависимостью: тюремное заключение на срок от десяти до двадцати лет, а в некоторых случаях и пожизненное заключение, а также штраф.

Голландия

Голландский уголовный кодекс проводит различие между двумя видами преступных деяний: значительными правонарушениями (преступлениями); и незначительными правонарушениями (мисдеминорами, нарушениями). Незаконное хранение наркотических веществ представляет собой значительное правонарушение.

Хранение свыше 0,5 граммов веществ из Списка I (героин, кокаин) и свыше 5 граммов веществ из Списка II (каннабис) преследуется по закону и может повлечь за собой наказание. При определении наказания принимаются во внимание следующие критерии:

- является ли правонарушитель торговцем или потребителем;
- продается ли данное вещество на национальном или международном уровне;
- принадлежность вещества к «тяжелым» или «легким» наркотикам.

Муниципальные власти могут также разрешать либо запрещать деятельность так называемых «кофишопов», которые в небольших количествах торгуют так называемыми «легкими» наркотиками. Если местные власти допускают функционирование «кофишопа», то использование, хранение или употребление на его территории каннабиса и его производных в количестве не свыше 5 грамм не преследуется.

Принципы АНОЖ-G

Торговля, хранение и использование каннабиса в «кофишопах» должны соответствовать так называемым принципам АНОЖ-G:

A (Advertising): запрещена реклама наркотиков;

H (Hard): не допускается продажа «тяжелых» наркотиков;

O (No nuisance): торговля не должна причинять неудобств окружающим;

J (Junior): вещества, включенные в Список II не могут продаваться лицам моложе 18 лет, не допускается присутствие в «кофишопе» несовершеннолетних;

G (Great quantities): каждому потребителю продается не более 5 граммов вещества, включенного в Список II.

Муниципальные власти могут добавлять и иные ограничения, нарушения которых могут привести к закрытию «кофишопа».

Применение наказаний

Хранение для личного использования менее 0,5 граммов вещества из Списка I или менее 5 граммов вещества из Списка II: не преследуется, однако захваченные наркотики изымаются.

Хранение свыше 0,5 граммов вещества, включенного в Список I: тюремное заключение на срок до одного года и штраф в размере 25 000 гульденов.

Хранение свыше 5 граммов вещества, включенного в Список II: тюремное заключение на срок до одного месяца и штраф в размере 5 000 гульденов.

Германия

Федеральное германское законодательство использует в определении правонарушения определенные понятия, такие как «использование в личных целях», «небольшое нарушение», «отсутствие общественной заинтересованности в наказании», «незначительная вина», «малое количество наркотиков». Если в деле присутствуют один или несколько подобных моментов, хранение незаконных наркотических веществ может и не привести к преследованию по закону.

В марте 1994 Конституционный Суд подтвердил, что наказания за хранение марихуаны не противоречат Конституции. Он также подчеркнул необходимость однообразного применения наказаний в различных федеральных землях. Как правило несистематическое личное употребление каннабиса, не создающего угрозы третьим лицам, в случае если речь идет об очень малых количествах препарата не преследуется в судебном порядке.

«Незначительные количества»

В некоторых федеральных землях прослеживается тенденция не подвергать преследованию хранение «незначительных количеств» каннабиса. «Незначительные количества» определяются следующим образом:

Каннабис:

До трех доз или до 6 граммов (четыре федеральных земли)

До 10 граммов (три федеральных земли)

До 15 граммов (две федеральных земли)

До 30 граммов (две федеральных земли)

Размером «не больше спичечного коробка» (одна федеральная земля)

Героин, кокаин и амфетамины:

До 0,5 грамма (одна федеральная земля)

До 1 грамма (одна федеральная земля)

До 5 граммов (две федеральных земли)

В зависимости от конкретного случая (две федеральных земли)

Применение наказаний

Хранение наркотических веществ: тюремное заключение на срок до пяти лет и/или штраф.

Хранение очень малых количеств для личного употребления: возможен отказ от судебного преследования или отказ от исполнения приговора.

Хранение в крупных размерах: тюремное заключение на срок не менее одного года.

Великобритания

В Великобритании отсутствуют какие-либо руководящие принципы для определения использования наркотиков для личного употребления. Одним из факторов, принимаемых во внимание, может служить количество изъятого

вещества, а за официальным предупреждением может последовать предложение обратиться за медицинской помощью.

Наркотические вещества классифицируются следующим образом:

А: наиболее опасные (сюда включаются метадон, морфий, кокаин, героин, MDMA (экстази), ЛСД и опиум);

В: опасные (включают кодеин, каннабис и большую часть амфетаминов);

С: менее опасные (некоторые амфетамины, седативные средства и бензодиазепины).

Для веществ класса А в большинстве случаев основным видом наказания является тюремное заключение. В соответствии с решением апелляционного суда для веществ класса В зачастую достаточно штрафа. В случаях, связанных с ввозом в страну или вывозом из страны не более 10 грамм веществ класса В, действующая таможенная практика отдает предпочтение штрафу, а не тюремному заключению.

Применение наказаний

Хранение наркотических веществ без намерения передать их третьему лицу:

Препараты класса А: тюремное заключение на срок до шести месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); тюремное заключение на срок до семи лет и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Препараты класса В: тюремное заключение на срок до трех месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); тюремное заключение на срок до пяти лет и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Препараты класса С: тюремное заключение на срок до трех месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); тюремное заключение сроком до двух лет и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Хранение наркотических веществ с целью передачи их третьему лицу:

Препараты класса А: тюремное заключение на срок до шести месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); пожизненное тюремное заключение и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Препараты класса В: тюремное заключение на срок до шести месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); тюремное заключение на срок до четырнадцати лет и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Препараты класса С: тюремное заключение на срок до трех месяцев и/или штраф (осуждение в порядке суммарного производства); тюремное заключение на срок до пяти лет и/или штраф (осуждение по обвинительному акту).

Бельгия

Бельгийская политика в области наказаний для наркоманов была упорядочена совместным указанием министра юстиции и Генерального прокурора от 26 мая 1993 года. 8 мая 1998 года это указание было пересмотрено на основе доклада рабочей группы Федерального парламента от 5 июня 1997 года. В то же время бельгийское законодательство о наркотиках пересмотру не подверглось и вышеупомянутое указание лишь видоизменяет порядок действия судебных властей. Указание впервые проводит различие между хранением каннабиса для личного употребления и хранением других запрещенных

наркотических веществ, представляющих неприемлемо высокую угрозу для здоровья. В январе 2001 года Федеральное правительство Бельгии представило политическую записку, в которой предусматривается возможность декриминализации использования и хранения каннабиса. Это предложение планируется реализовать посредством принятия в будущем специального закона.

Хранение каннабиса для личного употребления продолжает оставаться преступлением, хотя наказывается оно в последнюю очередь. Это означает, что в случае однократного или нерегулярного употребления каннабиса подается докладная о случившемся, а сам наркотик (как и при иных преступлениях, связанных с наркотиками) изымается.

В случае продажи наркотиков обвинение будет выноситься исходя из цели продажи – делалось ли это для того, чтобы выручить деньги на покупку наркотиков для личного употребления или с целью извлечения прибыли.

Применение наказаний

Наказания применяются вне зависимости от вида или количества наркотического вещества в конкретном случае. Тем не менее, как уже говорилось выше, пересмотренное указание от мая 1998 года оговаривает иной подход в случае, если речь идет о каннабисе. Судебные власти рассматривают только вопросы хранения, группового использования и торговли наркотическими веществами и выносят наказание в соответствии с критериями, применимыми для каждого отдельного случая.

Хранение для личного употребления: отсрочка в исполнении приговора.

Иные случаи хранения: тюремное заключение на срок от трех месяцев до пяти лет и/или штраф.

Хранение с отягчающими обстоятельствами: тюремное заключение на срок до 20 лет.

Австрия

При определении наказания за хранение наркотиков австрийское законодательство не оговаривает природу наркотических веществ. Тем не менее проводится различие между кокаином, героином и амфетаминами с одной стороны, и разновидностями и производными каннабиса с другой. Это различие было усилено с принятием в 1998 году нового закона, NSA 1998, предусматривающего более мягкое наказание для лиц, впервые уличенных в применении производных каннабиса.

Размеры:

Австрийское законодательство использует при вынесении наказания понятие «крупных размеров». Указ №377 от 10 декабря 1997 года определяет «крупные размеры» как: свыше 20 грамм дельта9-тетрагидроканнабиола (THC – основной активный компонент каннабиса);

- свыше 5 грамм героина;
- свыше 15 грамм кокаина;
- свыше 10 грамм амфетаминов;
- или свыше 30 грамм MDMA (экстази), MBDB, MDE и другие подобные вещества.

Хотя австрийское законодательство и не оговаривает понятия «малых размеров», любой «малый размер» существенно меньше заявленных выше «крупных размеров». Будет ли в конкретном случае размер рассматриваться как малый до некоторой степени определяется личностью конкретного наркомана, а также степенью опасности конкретного вещества. Таким образом, представляет ли конкретное количество наркотического вещества «малый размер» определяется как на основе установленного «крупного размера», так и на основе разовых и дневных доз как для наркоманов, так и для правонарушителей, не являющихся наркоманами.

В дополнение к вышеназванным критериям требуется, чтобы применяемые законом меры воздействия на правонарушителя побуждали последнего в будущем воздерживаться от правонарушений. Если небольшие количества наркотиков обнаруживаются с большими временными интервалами и лицо, в отношении которого ведется разбирательство, покупал и хранил их для личного употребления, то общее количество изъятого вещества не суммируется и рассматривается как отдельные невзаимосвязанные дозы.

В случае веществ, используемых для производства солей, количество всегда выражается в чистом весе субстанции (вес нетто). В случае героина, только количества чистого вещества менее 1 грамма обычно рассматриваются как «малое».

Применение наказаний

Статья 27(1) NSA гласит: Всякое лицо, которое в нарушение существующих правил покупает, хранит, производит, импортирует, экспортирует, предоставляет или обеспечивает доступ третьих лиц к наркотическим веществам наказывается лишением свободы на срок до шести месяцев или штрафом в размере до 360 дневных заработных плат.

Наказание может быть увеличено (до трех лет тюремного заключения) в случае, если правонарушитель предоставлял наркотики несовершеннолетним по крайней мере на два года моложе, чем он сам, если правонарушение производилось с целью получения прибыли или если правонарушитель является членом организованной преступной группы наркоторговцев. Данное положение применяется только в том случае, если правонарушитель сам не является наркоманом, не совершал ранее преступлений с целью добычи наркотиков для личного употребления или получения денег для покупки наркотиков. (ст. 27(2) NSA).

В соответствии со статьей 28(1): Всякое лицо, которое в нарушение существующих правил покупает или хранит наркотические вещества в крупных размерах (см. статью 28(6)) с целью их дальнейшей продажи наказывается лишением свободы на срок до трех лет. Наказание может быть увеличено до пяти лет лишения свободы в случае если наркотические вещества производятся, импортируются, экспортируются или продаются в крупных размерах.

Кроме того, возможно увеличение наказания (от года до десяти лет тюремного заключения) в случае коммерческих преступлений или преступлений, совершенных организованными преступными группами, занимающимися торговлей наркотиками.

Если речь идет об особо крупных размерах, возможно тюремное заключение на срок до 15 лет, а если преступление совершено главой крупной организованной преступной группы наркоторговцев, тюремное заключение может быть увеличено до 20 лет (ст. 28 (3-5) NSA).

При всем своем различии уголовная политика **государств определенного региона** (Азия, Европа, Северная Америка) имеет общие черты, свойственные только этому региону. Таким образом, уже на этом уровне уголовное законодательство способно создать необходимые предпосылки для унификации. Государства интегрируются в региональные организации (ОАГ, ОАЕ, Евросоюз, АСЕАН и др.), со временем укрепляются их экономические, культурные, политические, социальные связи. Безусловно, все это отражается на законодательствах государств-членов.

Что же касается международных правовых документов, то они (и это отмечается, начиная с Устава ООН) вырабатывают наиболее общие принципы осуществления уголовной политики государств. Последние же добровольно берут на себя те или иные обязательства, вытекающие из норм международного права.

На определенном этапе возникает еще ряд проблем, связанных, например, с ненадлежащим выполнением государствами взятых на себя обязательств, осуществлением соответствующего национального контроля за наркотиками, непредставлением достоверной информации в международные организации.

Существует целый ряд стратегических вопросов противодействия незаконному обороту наркотиков: между государствами-потребителями и государствами-производителями, между карательной, репрессивной политикой государства и предупредительной политикой, между спросом и предложением.

Поэтому работа по созданию эффективно действующих национальных законов - многогранная деятельность государства, состоящая из ряда этапов. Начальным из них является проведение фундаментальных и прикладных исследований: международно-правовых и национально-правовых норм по борьбе с наркоманией; опыта различных государств, интегрировавших международно-правовые нормы в собственное законодательство; путей закрепления международно-правовых норм в национальном законодательстве без нарушения его системы; возможных социальных, правовых и организационных последствий в виде создания новых государственных органов или их подразделений либо изменения функциональных обязанностей существующих и т.д. Второй этап – разработка на основе результатов научных исследований законопроекта (законопроектов), адаптирующего международно-правовые нормы, регламентирующего борьбу с незаконным оборотом наркотиков и его «сопровождение» до принятия в качестве закона. Наконец, третий этап представляет собой реализацию принятого закона (законов) посредством проведения соответствующих организационных изменений и обеспечения эффективной практической деятельности правоохранительных органов по борьбе с наркотиками в соответствии с новым законодательством.

БОРЬБА С ДЕТСКОЙ БЕСПРИЗОРНОСТЬЮ – МИРОВАЯ ПРАКТИКА

Явление детской беспризорности – продукт урбанизации, бедности и отсутствия альтернатив. Для одних улица – это место, куда всегда можно сбежать

в случае распада семьи или насилия со стороны родных. Для других жизнь на улице – это средство для пополнения бюджета семьи, времяпрепровождение и развлечение или же место, куда можно на время убежать из-за перенаселенности в доме.

Согласно определению ЮНИСЕФ, уличные дети подразделяются на четыре основные группы:

- живущие на улице дети, самые насущные проблемы которых – выживание и кров,
- дети, оторванные от своих семей и живущие во временных убежищах, таких как общежития и заброшенные дома, подвалы и чердаки, или перебирающиеся с места на место, живя с друзьями,
- дети, которые поддерживают контакт с семьей, но из-за бедности, перенаселенности, сексуальной эксплуатации или других злоупотреблений дома проводят большую часть дня, а иногда и ночь, на улице,
- дети – питомцы приютов, которые были помещены туда по причине их бездомности и которые рискуют вернуться к бездомному существованию.

Дети улиц существуют во всех странах без исключения и почти повсеместно к ним настроены весьма враждебно. В Колумбии их называют «уличные мальчишки» или «зловредные клопы», в Бразилии – «преступники-маргиналы», в Перу «перелетные птицы», во Вьетнаме – «дети помойки», в Руанде – «отвратительные дети», в Камеруне – «комары».

Подсчитано, что к 2020 году в городах одной только Латинской Америки будет насчитываться почти 300 млн. несовершеннолетних, 30,0 % из которых суждено жить в условиях нищеты. Число уличных детей, полностью или частично беспризорных составляет десятки миллионов.

По мнению Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам речь в настоящее время идет о социальной болезни «глубоко затрагивающей суть отношений в обществе, а также правительственной политики», болезни, «имеющей общечеловеческое значение, все больше и больше охватывающей подрастающее поколение». Социальные и биологические факторы отражаются на психическом здоровье детей. Уже в возрасте до 3 лет 9,6 % детей имеют явную психическую патологию. Среди дошкольников лишь у 45,0 % отсутствуют признаки болезненных Отклонений в психике, а среди школьников распространенность нервно-психических расстройств достигает 70-80 %.

Дети-бродяги, ставшие в последнее время лавинообразно нарастающей проблемой, психически здоровыми могут быть признаны в количестве не более 6,0 %. Нуждаемость, в различных видах психотерапевтической помощи у сирот, длительно живущих в детских домах, достигает 100,0 %. 80,0 % попадающих в учебно-воспитательные учреждения для детей с девиантным (отклоняющимся) поведением требуют срочной психокоррекционной помощи, но только 10,0 % всех нуждающихся в психиатрической помощи детей получают ее в государственной системе охраны психического здоровья.

Проблема преступности несовершеннолетних актуальна и в других странах мира и очень схожа с российской. Так, в структуре детской преступности в

Германии преобладают кражи из магазинов (56,0 %), нанесение ущерба чужому имуществу (15,0 %), причинение телесных повреждений (12,0 %). Дети совершают 5,0 % всех регистрируемых в стране уголовных преступлений, подростки – 12,5%, молодежь в возрасте до 21 года – 10,0 %. В период с 1993 по 1996 год молодежная преступность возросла на треть, причем в новых федеральных землях (бывшая территория ГДР) она в полтора раза выше, чем в старых.

Нормы международно-правовой защиты детей можно найти в двух типах международных документов. Во-первых, в четырех Женевских конвенциях 1949 года и двух Дополнительных протоколах к ним 1977 года – в документах по международному гуманитарному праву, где предусматривается и общая защита детей, как части гражданского населения, и особая защита, зафиксированная не менее чем 25 специальных положениях, предоставляющих защиту детям, как особенно уязвимым лицам при международных конфликтах. Во-вторых, в Конвенции ООН по правам ребенка 1989 года, в которую входит специальное положение, касающееся прав детей во время вооруженного конфликта.

Женевские конвенции 1949 года непосредственно затрагивают вопрос о детях в вооруженных конфликтах и запрещают участие в них любого ребенка моложе 15 лет. В них также содержится требование принять все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженными конфликтами детей и ухода за ними. Запрещается призыв в вооруженные силы детей, не достигших 15-летнего возраста, а государства обязаны принять «все необходимые меры» для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции детей, являющихся жертвами вооруженных конфликтов.

Профилактика и борьба с беспризорностью и безнадзорностью в практике стран СНГ

В Российской Федерации, как и в остальных государствах - участниках СНГ, все более опасным становится процесс распространения детской безнадзорности и беспризорности, зачастую приводящих несовершеннолетних в криминальную среду. Эти явления представляют собой один из факторов угрозы национальной безопасности России и всего Содружества.

Число безнадзорных детей все возрастает. По официальным данным социальной статистики РФ, их около 700 тыс., а по неофициальным – до 4 млн. Источник – главным образом неполные и неблагополучные семьи, которых около 20 процентов. Примерно такую же в процентном отношении картину можно наблюдать и в остальных странах Содружества. Особенно неблагополучно положение в Таджикистане, Азербайджане, Казахстане.

Конечно, такая тревожная ситуация во многом основывается на общем (сложном) экономическом и социальном положении стран Содружества, правовой незащищенности детства. Дети из неблагополучных семей, из сельской местности уезжают в большие города, часто под воздействием фактической бедности, пьянства и побоев со стороны родителей. Пособия на детей крайне незначительны и не обеспечивают прожиточного минимума. Подростки зачастую вынуждены

сами добывать питание воровством, попрошайничеством. И это лишь часть причин беспризорности.

Существующие способы охраны интересов брошенных родителями детей или сирот не достигают своей цели из-за недостатка интернатов, спецшкол. Институт приемной семьи, несмотря на его закрепление в Семейном кодексе РФ и кодексах стран СНГ, не нашел должного развития ввиду сложности процесса усыновления. Слабо, иногда во вред юношеству, работают средства массовой информации, поощряющие насилие, жестокость и разврат среди молодежи, показывающие негативные криминальные сюжеты.

Если же говорить о детях, содержащихся в разного рода воспитательных учреждениях (а такие имеются во всех странах СНГ), то жизнь там подростков обычно крайне тяжела: они не получают достаточно положительных навыков, не встречаются с различными жизненными ситуациями, недостаточно образованны. В результате девиантное поведение молодежи распространено как в самих этих учреждениях, так и вне их. Социальная компетентность подростков снижена, утрачена способность к маневру, к собственной выживаемости, толерантности. Во многом в результате негативных процессов, происходящих в государствах СНГ, несовершеннолетние не имеют правильного представления о труде и его эффективности, о естественных источниках существования и скатываются на путь бродяжничества, попрошайничества, откуда недалеко и до криминала. Вместе с этим происходит явное ослабление физического и психического здоровья, сопротивляемости негативным воздействиям.

В Семейном кодексе России прямо говорится (ст. 63): «Родители имеют право и обязаны воспитывать своих детей». Это конкретная норма, в ней указано, что родители несут ответственность за воспитание и развитие детей – физическое, духовное и нравственное. Причем кроме ответственности в семейном законодательстве имеется и ответственность для отдельных случаев, как гражданская, так и уголовная. В кодексах других стран СНГ содержатся аналогичные нормы.

УК РФ (ст. 150, 151, 156, 157) предусматривает уголовную ответственность за вовлечение молодежи в преступную и антиобщественную деятельность, отсутствие воспитания, злостное уклонение от уплаты алиментов. Есть такие статьи и во всех УК стран СНГ.

На первое место в законодательстве государств - участников СНГ выходят методы правильного воспитания молодежи как наиболее эффективного средства противодействия вовлечению ее в криминальные структуры, недопущения безнадзорности и беспризорности. Многие профилактические мероприятия воспитательного плана содержатся, например, в Законе Киргизии «О статусе учителя» от 14 января 2001 г., в Законе Казахстана «Об образовании» от 7 июня 1999 г., то есть в тех актах, которые направлены на профилактику.

Профилактика беспризорности и безнадзорности детей начинается с эффективного воспитания в семье и школе, с определения конкретных обязанностей родителей (содержащихся в семейных и уголовных кодексах всех государств СНГ), учителей и воспитателей. Так, в Молдавии действует правительственный акт «О государственной программе развития образования», в

котором вопросы предотвращения возникновения безнадзорности школьников и беспризорности занимают значительное место. Способы профилактики и непосредственной борьбы с негативными социальными явлениями весьма разнообразны, во многом они отвечают уровню развития самого общества и соотношению сил в нем, правовым решениям.

Одно из недавних мероприятий по отвлечению детей от улицы - создание городских кадетских школ-интернатов, которые находят все большее распространение в России и на Украине, в других республиках. Началось это с того, что отдельные воинские части брали так называемых сыновей полка (вначале детей-сирот, чьи родители были военнослужащими). Затем эта практика была продолжена созданием кадетских корпусов после принятия Положения о суворовских военных, нахимовских военно-морских училищах и кадетских (морских кадетских) корпусах в июне 1996 г. Идет развитие спортивных учреждений, открываются плавательные бассейны, аквапарки.

Убрать детей с улицы, ликвидировать попрошайничество и воровство на вокзалах, в аэропортах и других местах скопления людей - прямая задача правоохранительных органов и общественности. В этой связи нельзя не отметить новую (а по правде говоря, хорошо забытую старую) инициативу создания при школах попечительских советов для решения основных вопросов организации школьной жизни, дисциплины и воспитания детей. Входящие в эти советы компетентные представители местной власти и родители могут приостановить процесс необоснованного отчисления учеников, поднять дисциплину среди учащихся.

Примеров работы с несовершеннолетними во всех государствах СНГ немало, причем если их общее направление единое, то методы и формы большей частью национальные.

В частности, в Казахстане принято Постановление Верховного Суда «Об условно-досрочном освобождении от наказания и замене неотбытой части наказания более мягким наказанием», под которое попало большое число несовершеннолетних, отбывающих наказание. По инициативе Правительства решено обновить Закон «О семье», учитывая усложнившуюся социальную обстановку в республике и новые проблемы воспитания молодежи. В связи с характерным для этой страны обострением наркомании создан единственный в СНГ Центр медицинско-социальных проблем наркомании в г. Павлограде, активно работает Центр по усыновлению, в котором на учете состоят сотни детей с неустроенной судьбой – кандидатов в беспризорники.

Диапазон способов профилактики и борьбы с детской безнадзорностью и беспризорностью очень широк. Но результаты пока достаточно скромны. В чем же причина такого положения? Полагаем, в определенном разрыве между принимаемыми на разных государственных уровнях решениями и практикой, реальностью. Ведь до настоящего времени и в Москве, Душанбе, Киеве и Астане на привокзальных площадях и центральных улицах, на рынках еще бродяжничают тысячи мальчишек и девчонок, которые предоставлены сами себе. Они нередко попадают под влияние криминальных структур со всеми

вытекающими отсюда последствиями. Таких фактов очень много, о них постоянно сообщается в СМИ.

Во всех странах СНГ приняты соответствующие нормативные акты и инструкции по профилактике правонарушений среди подростков. Определенные успехи можно отметить на Украине и в Киргизии, где уровень преступности молодежи существенно снизился. Однако при этом надо иметь в виду, что происходят латентные процессы, которые сильно искажают официальную статистику и общую картину социальной жизни Содружества.

Пример такого нормативного акта в Узбекистане: «Типовое положение о специальном учебно-воспитательном учреждении для детей и подростков с девиантным поведением» от 1996 г. (с учетом поправок 1998 г.). Результаты его действия пока неизвестны.

Немаловажным представляется и начавшееся введение в СНГ института Уполномоченного по правам ребенка. Основной задачей Уполномоченного становится защита прав сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Лицо, занимающее эту должность, может вносить в органы власти и местного самоуправления предложения о совершенствовании механизма защиты прав, свобод и интересов ребенка. Согласно, например, ст.5 Закона г.Москвы, Уполномоченным по правам ребенка может быть гражданин РФ не моложе 30 лет, не совершивший порочащих его поступков, обладающий общественным авторитетом, а также знанием проблем детства и опытом защиты прав, свобод и законных интересов ребенка. При Уполномоченном состоит небольшой служебный аппарат, он пользуется содействием в своей работе всех государственных и общественных сил.

Как можно видеть, на эти посты назначаются весьма компетентные лица; именно они могут организовать действенную профилактику угрожающей криминальности подростков.

Если же речь идет о «бродячих» подростках, которые чаще всего находятся под влиянием или даже в руках криминальных элементов, то законодательные решения идут в направлении изоляции детей от них. Как это сделать, не прибегая к полной изоляции типа лагерей, тюрем, – задача правоохранительно-воспитательных органов на самом высшем уровне в странах СНГ.

Немалую угрозу для беспризорных детей представляет распространение подростковой проституции, педофилии, порнографии. В странах СНГ в последние годы в уголовные кодексы введены специальные статьи, защищающие половую неприкосновенность детей и подростков, поскольку сексуальная эксплуатация даже малолетних не сокращается, несмотря на серьезные усилия, применяемые в борьбе с нею.

В ряде стран СНГ приняты акты, расширяющие систему профилактики правонарушений среди несовершеннолетних, – в нее включены обращение в суд, помещение подростков с девиантным поведением в центры временной изоляции и специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа.

Ждут своей разработки и принятия законы о государственной поддержке многодетных семей. Касается это, главным образом, стран, в которых популярна многодетность, – Узбекистана, Казахстана, Азербайджана, Киргизии и

Туркменистана. На повестке дня парламентов - законопроекты о развитии детско-юношеского спорта, о социальной помощи несовершеннолетним, освободившимся от наказания, и о социальной реабилитации несовершеннолетних.

Усыновление предусмотрено во всех семейных кодексах и законах стран Содружества. С образованием в России, да и в других государствах СНГ центров (банков) данных о детях, оставшихся без родительского попечения, о детях-сиротах или же просто брошенных, оставленных в силу различных причин матерями в родильных домах, положение с учетом и устройством таких детей значительно улучшилось, однако проблемы все еще остаются.

В 2001 году в Республике Беларусь принят Закон «О государственной программе по усилению борьбы с преступностью на 2001-2003 годы». В пункте 11 Указа Президента Республики от 15 мая 2001 г. предложено продолжить работу по созданию многопрофильного и физкультурно-оздоровительного Центра для организации культурно-массовой и физическо-оздоровительной работы с молодежью, подростками и детьми по месту их жительства.

Федеральный закон «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» был принят 16 апреля 2001 г. и явился образцом для государств – участников СНГ. Такого рода законы уже приняты и в ряде регионов России, исходя из п.«к» ст.72 Конституции РФ.

Банки данных о детях выполняют двойную функцию: с одной стороны, ни один брошенный ребенок не остается без учета, без внимания государства, а с другой – значительно облегчается процесс усыновления таких детей, устройства их в приемные семьи, установления опеки и попечительства, определения в интернаты и другие детские и подростковые учреждения, поскольку в этих банках имеются полные данные на каждого ребенка, оставшегося без родительского попечения. Кроме того, пресекается нелегальная продажа детей. Таким образом, банк данных служит еще одним средством выявления и устройства безнадзорных детей и подростков, изъятия их из криминальной среды.

Несколько сложнее обстоит дело с принятием закона об Уполномоченном по правам ребенка, отсутствие которого стало сегодня серьезной опасностью для государства в связи с развитием детской безнадзорности и беспризорности.

В Азербайджане разработан законопроект «О правах ребенка». В предлагаемом законе в соответствии с Конвенцией ООН «О правах ребенка» закреплены все основные права и свободы детей. Затем парламент республики принял Закон «О социальной защите детей, потерявших родителей и лишенных родительской опеки».

Разработаны государственные программы:

«О поддержке молодых семей»;

«О патриотическом воспитании молодежи»;

«Об обеспечении занятости демобилизованной из армии молодежи»;

«О поддержке одаренных детей и подростков»;

«О профилактике правонарушений, преступности и наркомании в молодежной среде».

По поручению Президента Министерство внутренних дел вместе с общественными организациями подготовило обширную программу по реализации государственной молодежной политики.

Эта программа утверждена Указом Президента Республики в июле 1999 г. Она состоит из девяти разделов и 58 пунктов и охватывает почти все направления государственной молодежной политики.

Сегодня в уголовных кодексах государств СНГ можно проследить основные направления работы с беспризорностью. Так, в статье 85 УК Киргизии формулируются условия освобождения несовершеннолетних от наказаний, в ст.87 – об условно-досрочном освобождении. Статья 127 УК Узбекистана преследует вовлечение несовершеннолетних в антисоциальное поведение, в Казахстане за это преступление может быть применено наказание до двух лет лишения свободы.

Все эти меры очень трудно назвать профилактическими, они скорее карательные. Уголовные кодексы преследуют создание притонов и сутенерство, распространение проституции среди несовершеннолетних (Белоруссия, Туркмения, Узбекистан и др.).

Особенно опасное влияние на детей и подростков оказывают порнографические издания, распространение культа насилия и жестокости (кино, видео, литература). Меры по борьбе с этими негативными явлениями определены в кодексах Киргизии, Украины, Узбекистана. В ряде государств Содружества усиливается ответственность за невыполнение обязанностей по уходу за детьми (Украина), ненадлежащее выполнение обязанностей по охране жизни и здоровья несовершеннолетних (Туркмения), уклонение родителей от содержания детей (Белоруссия).



5.3. КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМИ АКТАМИ, НАПРАВЛЕННЫМИ ПРОТИВ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ (Монреаль 23 сентября 1971 года)

Государства-участники настоящей Конвенции,

считая, что незаконные акты, направленные против безопасности гражданской авиации, угрожают безопасности лиц и имущества, серьезно нарушают воздушное сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность гражданской авиации,

считая, что наличие таких актов вызывает серьезную озабоченность,

считая, что в целях предотвращения таких актов имеется настоятельная необходимость обеспечить принятие соответствующих мер для наказания преступников,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

1. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

а) совершает акт насилия в отношении лица, находящегося на борту воздушного судна в полете, если такой акт может угрожать безопасности этого воздушного судна; или

б) разрушает воздушное судно, находящееся в эксплуатации, или причиняет этому воздушному судну повреждение, которое выводит его из строя или может угрожать его безопасности в полете; или

с) помещает или совершает действия, приводящие к помещению на воздушное судно, находящееся в эксплуатации, каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить такое воздушное судно или причинить ему повреждение, которое может угрожать его безопасности в полете; или

д) разрушает или повреждает аэронавигационное оборудование или вмешивается в его эксплуатацию, если любой такой акт может угрожать безопасности воздушных судов в полете; или

е) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасности воздушного судна в полете.

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

а) пытается совершить какое-либо из преступлений, упомянутых в пункте 1 настоящей Статьи; или

б) является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое преступление.

Статья 2

Для целей настоящей Конвенции:

а) воздушное судно считается находящимся в полете в любое время с момента закрытия всех его внешних дверей после погрузки до момента открытия любой из таких дверей для выгрузки; в случае вынужденной посадки считается, что полет происходит до тех пор, пока компетентные власти не примут на себя ответственности за воздушное судно и за лиц и имущество, находящихся на борту;

б) воздушное судно считается находящимся в эксплуатации с начала предполетной подготовки воздушного судна наземным персоналом или экипажем для конкретного полета до истечения двадцати четырех часов после любой посадки; период эксплуатации в любом случае продолжается в течение всего периода нахождения воздушного судна в полете, как он определен в пункте «а» настоящей Статьи.

Статья 3

Каждое Договаривающееся Государство обязуется применять в отношении преступлений, упомянутых в Статье 1, суровые меры наказания.

Статья 4

1. Настоящая Конвенция не применяется к воздушным судам, занятым на военной, таможенной и полицейской службах.

2. В случаях, предусмотренных подпунктами «а», «б», «с», и «е» пункта 1 Статьи 1, настоящая Конвенция применяется независимо от того, совершает ли воздушное судно международный полет или полет на внутренних авиалиниях, только если:

а) действительное или намеченное место взлета или посадки воздушного судна находится вне пределов территории государства регистрации такого воздушного судна; или

б) преступление совершено на территории иного Государства, чем Государство регистрации воздушного судна.

3. Несмотря на пункт 2 настоящей Статьи, в случаях, предусмотренных подпунктами «а», «b», «с», и «е» пункта 1 Статьи 1, настоящая Конвенция применяется также, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории иного Государства, чем Государство регистрации этого воздушного судна.

4. В отношении Государств, упомянутых в Статье 9 и в случаях, предусмотренных в подпунктах «а», «b», «с», и «е» пункта 1 Статьи 1, настоящая Конвенция не применяется, если места, указанные в подпункте «а» пункта 2 настоящей Статьи, находятся в пределах территории одного из Государств, которые указаны в Статье 9, за исключением случая, когда преступление совершено, либо преступник или предполагаемый преступник находится на территории любого иного Государства.

5. В случаях, предусмотренных подпунктом «d» пункта 1 Статьи 1, настоящая Конвенция применяется только, если аэронавигационное оборудование используется для международной аэронавигации.

6. Положения пунктов 2, 3, 4, и 5 настоящей Статьи применяются также в случаях, предусмотренных пунктом 2 Статьи 1.

Статья 5

1. Каждое Договаривающееся Государство принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию над преступлением в следующих случаях:

а) когда преступление совершено на территории данного Государства;

б) когда преступление совершено на борту или в отношении воздушного судна, зарегистрированного в данном Государстве;

с) когда воздушное судно, на борту которого совершено преступление, совершает посадку на его территории, и предполагаемый преступник еще находится на борту;

д) когда преступление совершено на борту или в отношении воздушного судна, сданного в аренду без экипажа арендатору, основное место деятельности которого или, если арендатор не имеет такого места деятельности, постоянное местопребывание которого находится в этом Государстве.

2. Каждое Договаривающееся Государство принимает также такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию над преступлениями, упомянутыми в подпунктах «а», «b» и «с» пункта 1 Статьи 1, а также в пункте 2 Статьи 1 в той мере, в какой этот пункт относится к таким преступлениям, в случае, когда предполагаемый преступник находится на его территории, и оно не выдает его в соответствии со Статьей 8 одному из Государств, упомянутых в пункте 1 настоящей Статьи.

3. Настоящая Конвенция не исключает осуществления любой уголовной юрисдикции в соответствии с национальным законодательством.

Статья 6

1. Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое Договаривающееся Государство, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие. Заключение под стражу и другие меры осуществляются в соответствии с законодательством такого Государства, но могут продолжаться только в течение времени, необходимого для того, чтобы предпринять уголовно-процессуальные действия или действия по выдаче.

2. Такое Государство немедленно производит предварительное расследование фактов.

3. Любому лицу, находящемуся под стражей согласно пункту 1 настоящей Статьи, оказывается содействие в немедленном установлении контакта с ближайшим соответствующим представителем Государства, гражданином которого оно является.

4. Когда Государство согласно настоящей Статье заключает лицо под стражу, оно немедленно уведомляет Государства, упомянутые в пункте 1 Статьи 5, Государство гражданства задержанного лица и, если оно сочтет это целесообразным, любые другие заинтересованные Государства о факте нахождения такого лица под стражей и об обстоятельствах, послуживших основанием для его задержания. Государство, которое производит предварительное расследование, предусмотренное пунктом 2 настоящей Статьи, незамедлительно сообщает о полученных им данных вышеупомянутым Государствам и указывает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 7

Договаривающееся Государство, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого обычного преступления серьезного характера в соответствии с законодательством этого Государства.

Статья 8

1. Преступления считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, заключенный между Договаривающимися Государствами. Договаривающиеся Государства обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, заключаемый между ними.

2. Если Договаривающееся Государство, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Договаривающегося Государства, с которым оно не имеет договора о выдаче, оно может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в отношении таких преступлений в качестве юридического основания для выдачи. Выдача производится в соответствии с другими условиями, предусматриваемыми законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

3. Договаривающиеся Государства, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

4. Каждое из преступлений рассматривается Договаривающимися Государствами для целей выдачи, как если бы оно было совершено не только в месте его совершения, но также и на территории Государств, которые обязаны установить свою юрисдикцию в соответствии с подпунктами «b», «c» и «d» пункта 1 Статьи 5.

Статья 9

Договаривающиеся Государства, которые создают совместные воздушно-транспортные эксплуатационные организации или международные эксплуатационные агентства, эксплуатирующие воздушные суда, которые подлежат совместной или международной регистрации, надлежащим образом указывают в отношении каждого воздушного судна Государство из своего числа, которое осуществляет юрисдикцию и выступает в качестве Государства регистрации в делах настоящей Конвенции, и уведомляют об этом Международную организацию гражданской авиации, которая рассылает такое уведомление всем Государствам – участникам настоящей Конвенции.

Статья 10

1. Договаривающиеся Государства в соответствии с международным правом и национальным законодательством будут стремиться принимать все практически осуществимые меры с целью предотвращения преступлений, упомянутых в Статье 1.

2. Когда в результате совершения одного из преступлений, упомянутых в Статье 1, полет отложен или прерван, любое Договаривающееся Государство, на территории которого находятся воздушное судно, пассажиры или экипаж, содействует его, пассажирам и экипажу в продолжении их следования так скоро, насколько это возможно, и без задержки возвращает воздушное судно и его груз законным владельцам.

Статья 11

1. Договаривающиеся Государства оказывают друг другу наиболее полную правовую помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, предпринятыми в отношении таких преступлений. Во всех случаях применяется законодательство Государства, к которому обращена просьба.

2. Положения пункта 1 настоящей Статьи не влияют на обязательства по любому другому договору, двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать, полностью или частично, взаимную правовую помощь по уголовным делам.

Статья 12

Любое Договаривающееся Государство, имеющее основание полагать, что будет совершено одно из преступлений, упомянутых в Статье 1, предоставляет в соответствии со своим национальным законодательством любую имеющуюся у

него соответствующую информацию тем Государствам, которые, по его мнению, являются Государствами, упомянутыми в пункте 1 Статьи 5.

Статья 13

Каждое Договаривающееся Государство в соответствии со своим национальным законодательством сообщает Совету Международной организации гражданской авиации так скоро, как это возможно, любую имеющуюся у него соответствующую информацию относительно:

- a) обстоятельств преступления;
- b) действий, предпринятых в соответствии с пунктом 2 Статьи 10;
- c) мер, принятых в отношении преступника или предполагаемого преступника и, в частности, результатов любых действий по выдаче или других правовых действий.

Статья 14

1. Любой спор между двумя или более Договаривающимися Государствами, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров, по просьбе одного из них будет передаваться на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитраже Стороны не в состоянии прийти к соглашению по вопросу об организации арбитража, по просьбе любой из этих Сторон спор может быть передан в Международный Суд в соответствии со Статусом Суда.

2. Каждое Государство может при подписании или ратификации настоящей Конвенции или при присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным положениями предыдущего пункта. Другие Договаривающиеся Государства не будут связаны положениями предыдущего пункта во взаимоотношениях с любым Договаривающимся Государством, сделавшим такую оговорку.

3. Любое Договаривающееся Государство, сделавшее оговорку в соответствии с предыдущим пунктом, может в любое время снять эту оговорку путем нотификации правительствам-депозитариев.

Статья 15

1. Настоящая Конвенция будет открыта для подписания в Монреале 23 сентября 1971 года государствами, участвующими в Международной конференции по воздушному праву, состоявшейся в Монреале с 8 по 23 сентября 1971 года (в дальнейшем именуемой Монреальская конференция). После 10 октября 1971 года Конвенция будет открыта для подписания всеми государствами в Москве, Лондоне и Вашингтоне. Любое государство, которое не подпишет настоящую Конвенцию до ее вступления в силу в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи, может присоединиться к ней в любое время.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации подписавшими ее Государствами. Ратификационные грамоты и документы о присоединении сдаются на хранение правительствам Союза Советских Социалистических Республик, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Соединенных Штатов Америки, которые настоящим назначаются в качестве правительств-депозитариев.

3. Настоящая Конвенция вступит в силу через тридцать дней после даты сдачи на хранение ратификационных грамот десятью Государствами, подписавшими настоящую Конвенцию, которые принимали участие в Монреальской конференции.

4. Для других Государств настоящая Конвенция вступает в силу в день вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи или через тридцать дней после даты сдачи на хранение их ратификационных грамот или документов о присоединении, в зависимости от того, что наступает позднее.

5. Правительства-депозитарии незамедлительно уведомляют все подписавшие и присоединившиеся Государства о дате каждого подписания, дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении, дате вступления в силу настоящей Конвенции, а также о других уведомлениях.

6. После вступления настоящей Конвенции в силу она должна быть зарегистрирована правительствами-депозитариями в соответствии со Статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и в соответствии со Статьей 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 г.).

Статья 16

1. Любое Договаривающееся Государство может отказаться от участия в настоящей Конвенции путем письменного уведомления об этом правительств-депозитариев.

2. Отказ от участия в Конвенции вступает в силу через шесть месяцев со дня получения такого уведомления правительствами-депозитариями.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся представители, должным образом уполномоченные своими Правительствами, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Монреале двадцать третьего сентября одна тысяча девятьсот семьдесят первого года в трех подлинных экземплярах, каждый на русском, английском, испанском и французском языках, причем все тексты являются аутентичными



5.4. КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМИ АКТАМИ, НАПРАВЛЕННЫМИ ПРОТИВ БЕЗОПАСНОСТИ МОРСКОГО СУДОХОДСТВА

Государства - участники настоящей Конвенции,
принимая во внимание цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности и развития дружественных отношений и сотрудничества между государствами,

признавая, в частности, что каждый имеет право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, как это указано во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах,

будучи [глубоко] озабочены эскалацией в мире актов терроризма во всех его формах, которые подвергают опасности или уносят жизни невинных людей,

ставят под угрозу основные свободы и серьезно оскорбляют достоинство человеческой личности,

считая, что незаконные акты, направленные против безопасности морского судоходства, угрожают безопасности людей и имущества, серьезно нарушают морское сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность морского судоходства,

полагая, что подобные акты являются предметом серьезной озабоченности всего мирового сообщества,

будучи убеждены в настоятельной необходимости развивать международное сотрудничество между государствами в выработке и принятии эффективных и практических мер по предупреждению всех незаконных актов, направленных против безопасности морского судоходства, и преследованию и наказанию лиц, их совершающих,

ссылаясь на резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 40/61 от 9 декабря 1985 года, которая, среди прочего, «настоятельно призывает все государства в одностороннем порядке и в сотрудничестве с другими государствами, а также соответствующими органами Организации Объединенных Наций содействовать постепенному устранению причин, лежащих в основе международного терроризма, и уделять особое внимание всем ситуациям, включая колониализм, расизм и ситуации, связанные с массовыми и грубыми нарушениями прав человека и основных свобод, а также ситуации, сложившиеся в результате иностранной оккупации, которые могут вызвать международный терроризм и угрожать международному миру и безопасности»,

ссылаясь далее на то, что резолюция 40/61 «безоговорочно осуждает как преступные все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни совершались, и в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между государствами и их безопасность»,

ссылаясь также на то, что в резолюции 40/61 Международной морской организации предлагается «изучить проблему актов терроризма на борту или против морских судов с целью вынесения рекомендаций в отношении соответствующих мер»,

принимая во внимание резолюцию Ассамблеи Международной морской организации А.584(14) от 20 ноября 1985 года, которая призывает разработать меры по предупреждению незаконных актов, угрожающих безопасности судов и безопасности их пассажиров и экипажей,

отмечая, что настоящая Конвенция не распространяется на действия экипажа, которые регламентируются нормами под поддержанию обычной дисциплины на борту судна,

подтверждая желательность мониторинга норм и стандартов, касающихся предупреждения незаконных актов, направленных против судов и , и борьбы с такими актами, с целью их обновления, когда это необходимо, и в этой связи с удовлетворением принимая к сведению меры по предупреждению незаконных актов против пассажиров и экипажей на борту судов, рекомендованные Комитетом по безопасности на море Международной морской организации,

подтверждая далее, что вопросы, не регулируемые настоящей Конвенцией, продолжают регламентироваться нормами и принципами общего международного права,

признавая необходимость строгого соблюдения всеми государствами норм и принципов общего международного права в борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Для целей настоящей Конвенции «судно» означает любое судно, не закрепленное постоянно на морском дне, включая суда с динамическим принципом поддержания, подводные аппараты или любые другие плавучие средства.

Статья 2

1. Настоящая Конвенция не применяется к:

- а) военному кораблю; или
- б) судну, принадлежащему государству или эксплуатируемому им, когда оно используется в качестве военно-вспомогательного либо для таможенных или полицейских целей; или
- с) судну, выведенному из эксплуатации или поставленному на прикол.

2. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает иммунитета военных кораблей и других государственных судов, эксплуатируемых в некоммерческих целях.

Статья 3

1. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно:

- а) захватывает судно или осуществляет контроль над ним силой или угрозой силы или путем любой другой формы запугивания; или
- б) совершает акт насилия против лица на борту судна, если этот акт может угрожать безопасному плаванию данного судна; или
- с) разрушает судно или наносит судну или его грузу повреждение, которое может угрожать безопасному плаванию данного судна; или
- д) помещает, или совершает действия в целях помещения, на борт судна каким бы то ни было способом устройство или вещество, которое может разрушить это судно, нанести этому судну или его грузу повреждение, которое угрожает или может угрожать безопасному плаванию данного судна; или
- е) разрушает морское навигационное оборудование, или наносит ему серьезное повреждение, или создает серьезные помехи его эксплуатации, если любой такой акт может угрожать безопасному плаванию судна; или
- ф) сообщает заведомо ложные сведения, создавая тем самым угрозу безопасному плаванию судна; или
- г) наносит ранения любому лицу или убивает его в связи с совершением или попыткой совершения какого-либо из преступлений, указанных в подпунктах «а» - «б».

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

- а) пытается совершить какое-либо из преступлений, указанных в пункте 1; или

б) подстрекает к совершению какого-либо из преступлений, указанных в пункте 1, совершаемого любым лицом, или является иным образом соучастником лица, которое совершает такое преступление; или

с) угрожает с условием или без такового, как это предусмотрено национальным законодательством, с целью принудить физическое или юридическое лицо совершить какое-либо действие или воздержаться от него, совершить какое-либо из преступлений, указанных в подпунктах «б», «с» и «е» пункта 1, если эта угроза может угрожать безопасному плаванию судна, о котором идет речь.

Статья 4

1. Настоящая Конвенция применяется, если судно совершает плавание или его маршрут включает плавание в воды, через воды или из вод, расположенных за внешней границей территориального моря какого-либо одного государства или за боковыми границами его территориального моря с сопредельными государствами.

2. В случаях, когда настоящая Конвенция не применяется в соответствии с пунктом 1, она, тем не менее, применяется, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории государства-участника иного, чем государство, упомянутое в пункте 1.

Статья 5

Каждое государство-участник предусматривает соответствующие наказания за преступления, указанные в статье 3, с учетом тяжкого характера этих преступлений.

Статья 6

1. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 3, когда преступление совершено:

а) против или на борту судна, плававшего под флагом данного государства во время совершения этого преступления; или

б) на территории данного государства, включая его территориальное море; или

с) гражданином данного государства.

2. Государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

а) оно совершено лицом без гражданства, которое обычно проживает в данном государстве; или

б) во время его совершения гражданин данного государства захвачен, подвергался угрозам, ранен или убит; или

с) оно совершено в попытке вынудить данное государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него.

3. Любое государство-участник, которое установило юрисдикцию, упомянутую в пункте 2, уведомляет об этом Генерального секретаря Международной морской организации (именуемого ниже «Генеральный секретарь»). Если такое государство-участник впоследствии отказывается от такой юрисдикции, оно уведомляет об этом Генерального секретаря.

4. Каждое государство-участник принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в статье 3, в случаях, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не выдает его какому-либо из государств-участников, которые установили свою юрисдикцию в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи.

5. Настоящая Конвенция не исключает никакой уголовной юрисдикции, осуществляемой в соответствии с национальным законодательством.

Статья 7

1. Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, в соответствии со своим законодательством заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие в течение такого времени, которое необходимо для того, чтобы возбудить уголовное преследование или предпринять действия по выдаче.

2. Такое государство немедленно проводит предварительное расследование фактов в соответствии со своим законодательством.

3. Любое лицо, в отношении которого принимаются меры, упомянутые в пункте 1, имеет право:

а) безотлагательно связаться с ближайшим соответствующим представителем государства, гражданином которого оно является или которое иным образом правомочно установить такую связь, или, если оно является лицом без гражданства, — с представителем государства, на территории которого оно обычно проживает;

б) посещения его представителем этого государства.

4. Права, упомянутые в пункте 3, осуществляются в соответствии с законами и правилами государства, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, при условии, что упомянутые законы и правила должны давать возможность полностью осуществить цели, для которых предназначены права, предоставляемые согласно пункту 3.

5. Когда государство-участник в соответствии с настоящей статьей заключило лицо под стражу, оно безотлагательно сообщает государствам, которые установили юрисдикцию согласно пункту 1 статьи

6, и, если оно сочтет целесообразным, любым другим заинтересованным государствам о том, что такое лицо находится под стражей, и об обстоятельствах, требующих его задержания. Государство, которое проводит предварительное расследование, предусматриваемое пунктом 2 настоящей статьи, незамедлительно сообщает о его результатах упомянутым государствам и указывает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 8

1. Капитан судна государства-участника («государство флага») может передать компетентным органам любого другого государства-участника («принимающее государство») любое лицо, в отношении которого у него имеются разумные основания считать, что оно совершило одно из преступлений, указанных в статье 3.

2. Государство флага обеспечивает, чтобы капитан его судна, на борту которого находится любое лицо, которое он намерен передать согласно пункту 1, был обязан давать, когда это практически осуществимо и по возможности до входа судна в территориальное море принимающего государства, уведомление компетентным органам принимающего государства о своем намерении передать такое лицо и о причинах передачи.

3. Принимающее государство принимает передаваемое лицо, за исключением случаев, когда у него имеются основания полагать, что настоящая Конвенция не применяется к действиям, влекущим такую передачу, и поступает в соответствии с положениями статьи 7. Любой отказ принять передаваемое лицо сопровождается заявлением о причинах отказа.

4. Государство флага обеспечивает, чтобы капитан его судна был обязан предоставлять компетентным органам принимающего государства имеющиеся в распоряжении капитана доказательства, которые относятся к предполагаемому преступлению.

5. Принимающее государство, которое приняло передачу лица в соответствии с пунктом 3, может в свою очередь обратиться к государству флага с просьбой принять передачу данного лица. Государство флага рассматривает любую такую просьбу, и, если оно удовлетворяет ее, то оно действует в соответствии со статьей 7. Если государство флага отклоняет просьбу, оно предоставляет принимающему государству заявление с изложением причин отказа.

Статья 9

Ничто в настоящей Конвенции никоим образом не затрагивает нормы международного права, относящиеся ко компетенции государств осуществлять юрисдикцию по расследованию или принятию принудительных мер на борту судов, не плавающих под их флагом.

Статья 10

1. Государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, в случаях, когда применяется статья 6, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, незамедлительно передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования путем проведения разбирательства в соответствии со своим законодательством. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого другого преступления тяжкого характера согласно законодательству этого государства.

2. Любому лицу, в отношении которого осуществляется разбирательство в связи с любым из преступлений, указанных в статье

3, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях разбирательства, в том числе пользование всеми правами и гарантиями, предусмотренными для такого разбирательства законодательством государства, на территории которого оно находится.

Статья 11

1. Преступления, указанные в статье 3, считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, существующий между какими-либо государствами-участниками. Государства-

участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, во все договоры о выдаче, которые будут заключаться между ними.

2. Если государство-участник, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, запрашиваемое государство может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в качестве юридического основания для выдачи в отношении преступлений, указанных в статье 3. Выдача осуществляется в соответствии с другими условиями, предусмотренными законодательством запрашиваемого государства-участника.

3. Государства-участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой преступления, указанные в статье 3, в качестве преступлений, влекущих выдачу с соблюдением условий, предусмотренных законодательством запрашиваемого государства.

4. Если необходимо, преступления, указанные в статье 3, рассматриваются государствами-участниками для целей выдачи, как если бы они были совершены не только в месте их совершения, но также и в каком-либо месте в пределах юрисдикции государства-участника, обращающегося с просьбой о выдаче.

5. Государство-участник, которое получает более одной просьбы о выдаче от государств, которые установили юрисдикцию в соответствии со статьей 6, и которое принимает решение не возбуждать уголовного преследования, при выборе государства, которому должен быть выдан преступник или предполагаемый преступник, должным образом учитывает интересы и обязанности государства-участника, флаг которого несло судно во время совершения преступления.

6. При рассмотрении просьбы о выдаче предполагаемого преступника в соответствии с настоящей Конвенцией запрашиваемое государство уделяет должное внимание вопросу о том, могут ли быть реализованы права предполагаемого преступника, указанные в пункте 3 статьи 7, в запрашивающем государстве.

7. Что касается преступлений, указанных в настоящей Конвенции, положения всех договоров и соглашений между государствами-участниками о выдаче изменяются в отношениях между государствами-участниками в той мере, в какой они несовместимы с настоящей Конвенцией.

Статья 12

1. Государства-участники оказывают друг другу максимально возможную помощь в связи с уголовным преследованием, начатым в отношении преступлений, указанных в статье 3, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для разбирательства.

2. Государства-участники выполняют свои обязательства по пункту 1 в соответствии с любыми договорами о взаимной правовой помощи, которые могут существовать между ними. В случае отсутствия таких договоров государства-участники оказывают друг другу помощь в соответствии с их национальным законодательством.

Статья 13

1. Государства-участники сотрудничают в предотвращении преступлений, указанных в статье 3, в частности, путем:

а) принятия всех практически осуществимых мер по предотвращению подготовки в пределах их соответствующих территорий к совершению этих преступлений в пределах или за пределами их территорий;

б) обмена информацией в соответствии с их национальным законодательством и координации административных и других мер, принимаемых, когда необходимо, в целях предотвращения совершения преступлений, указанных в статье 3.

2. Когда в результате совершения какого-либо преступления, указанного в статье 3, рейс судна задерживается или прерывается, любое государство-участник, на территории которого находится судно, пассажиры или экипаж, обязано предпринять все возможные усилия, чтобы избежать необоснованного задержания или задержки судна, его пассажиров, экипажа или груза.

Статья 14

Любое государство-участник, у которого имеются основания полагать, что будет совершено какое-либо преступление, указанное в статье 3, предоставляет в соответствии со своим национальным законодательством как можно скорее любую имеющуюся у него соответствующую информацию тем государствам, которые, по его мнению, являются государствами, установившими юрисдикцию в соответствии со статьей 6.

Статья 15

1. Каждое государство-участник в соответствии со своим национальным законодательством сообщает Генеральному секретарю в возможно короткие сроки любую имеющуюся у него информацию относительно:

а) обстоятельств преступления;

б) действий, предпринятых в соответствии с пунктом 2 статьи 13;

с) мер, принятых в отношении преступника или предполагаемого преступника, и, в частности, результатов любых действий по выдаче ли других правовых действий.

2. Государство-участник, на территории которого предполагаемый преступник подвергается уголовному преследованию, сообщает в соответствии со своим национальным законодательством об окончательных результатах разбирательства Генеральному секретарю.

3. Информация, переданная в соответствии с пунктами 1 и 2, сообщается Генеральным секретарем всем государствам-участникам, членам Международной морской организации (именуемой ниже «Организация»), другим заинтересованным государствам и соответствующим международным межправительственным организациям.

Статья 16

1. Любой спор между двумя или более государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из них на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже стороны не могут договориться об организации арбитража, по просьбе любой из этих сторон спор может быть передан в Международный Суд в соответствии со Статусом Суда.

2. Каждое государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным каким-либо положением или всеми положениями пункта 1. Другие государства-участники не будут связаны такими положениями в отношении любого государства-участника, сделавшего такую оговорку.

3. Любое государство, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 2, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления Генерального секретаря.

Статья 17

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания в Риме 10 марта 1988 года государствами, участвующими в международной Конференции по борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и в штаб-квартире Организации всеми государствами с 14 марта 1988 года по 9 марта 1989 года. После этого Конвенция остается открытой для присоединения.

2. Государства могут выразить свое согласие на обязательность для них настоящей Конвенции путем:

- a) подписания без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения; или
- b) подписания с оговоркой относительно ратификации, принятия или утверждения с последующей ратификацией, принятием или утверждением; или
- c) присоединения.

3. Ратификация, принятие, утверждение или присоединение осуществляются путем сдачи на хранение соответствующего документа Генеральному секретарю.

Статья 18

1. Настоящая Конвенция вступает в силу через девяносто дней после даты, на которую пятнадцать государств либо подписали ее без оговорки относительно ратификации, принятия или утверждения, либо сдали на хранение соответствующие документы о ратификации, принятии, утверждении или присоединении.

2. Для государства, сдавшего на хранение документ о ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или присоединении к ней после выполнения условий, необходимых для вступления Конвенции в силу, ратификации, принятие, утверждение или присоединение вступают в силу через девяносто дней после даты такой сдачи на хранение.

Статья 19

1. Настоящая Конвенция может быть денонсирована любым государством-участником в любое время по истечении одного года с даты вступления настоящей Конвенции в силу для этого государства.

2. Денонсация осуществляется путем сдачи на хранение документа о денонсации Генеральному секретарю.

3. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения Генеральным секретарем документа о денонсации или по истечении такого большего срока, который может быть указан в документе о денонсации.

Статья 20

1. Организация может созвать конференцию с целью пересмотра настоящей Конвенции или внесения в нее поправок.

2. Генеральный секретарь созывает по просьбе одной трети государств-участников или десяти государств-участников, в зависимости от того, какое число является большим, конференцию государств-участников настоящей Конвенции с целью пересмотра Конвенции или внесения в нее поправок.

3. Любой документ о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, сданный на хранение после даты вступления в силу поправки к настоящей Конвенции, рассматривается как относящийся к Конвенции с внесенной в нее поправкой.

Статья 21

1. Настоящая Конвенция сдается на хранение Генеральному секретарю.

2. Генеральный секретарь:

а) информирует все государства, подписавшие настоящую Конвенцию или присоединившиеся к ней, а также всех членов Организации о:

i) каждом новом подписании Конвенции или сдаче на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении с указанием их даты;

ii) дате вступления настоящей Конвенции в силу;

iii) сдаче на хранение любого документа о денонсации настоящей Конвенции с указанием даты его получения и даты вступления денонсации в силу;

iv) получении любого заявления или уведомления, сделанного в соответствии с настоящей Конвенцией;

б) направляет заверенные копии с подлинного текста настоящей Конвенции всем государствам, подписавшим Конвенцию или присоединившимся к ней.

3. Как только настоящая Конвенция вступит в силу, заверенная копия с ее подлинного текста направляется депозитарием Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для регистрации и опубликования в соответствии с статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Статья 22

Настоящая Конвенция составлена в одном подлинном экземпляре на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках, причем все тексты являются равно аутентичными.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные своими соответствующими правительствами, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Риме десятого марта тысяча девятьсот восемьдесят восьмого года.



5.5. КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМ ЗАХВАТОМ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ

(От 16 декабря 1970 года)

Государства-участники настоящей Конвенции, считая, что акты незаконного захвата или осуществления контроля над воздушным судном, находящимся в полете, угрожают безопасности лиц и имущества, серьезно нарушают воздушное сообщение и подрывают веру народов мира в безопасность гражданской авиации, считая, что наличие таких актов вызывает серьезную озабоченность, считая, что в целях предотвращения таких актов имеется настоятельная необходимость обеспечить принятие соответствующих мер для наказания преступников, согласились о нижеследующем:

Статья 1

Любое лицо на борту воздушного судна, находящегося в полете, которое:

- незаконно, путем насилия или угрозы применения насилия, или путем любой другой формы запугивания, захватывает это воздушное судно, или осуществляет над ним контроль, либо пытается совершить любое такое действие; или
 - является соучастником лица, которое совершает или пытается совершить любое такое действие,
- совершает преступление (в дальнейшем именуемое «преступление»).

Статья 2

Каждое Договаривающееся Государство обязуется применять в отношении такого преступления суровые меры наказания.

Статья 3

1. Для целей настоящей Конвенции воздушное судно считается находящимся в полете в любое время с момента закрытия всех его внешних дверей после погрузки до момента открытия любой из таких дверей для выгрузки. В случае вынужденной посадки считается, что полет происходит до тех пор, пока компетентные власти не примут на себя ответственность за воздушное судно и за лиц и имущество, находящихся на борту.

2. Настоящая Конвенция не применяется к воздушным судам, занятым на военной, таможенной и полицейской службах.

3. Настоящая Конвенция применяется только в том случае, если место взлета или место фактической посадки воздушного судна, на борту которого совершено преступление, находится вне пределов территории Государства регистрации такого воздушного судна; при этом не имеет значения, совершало ли воздушное судно международный полет или полет на внутренних авиалиниях.

4. Настоящая Конвенция не применяется в случаях, упомянутых в Статье 5, если место взлета и место фактической посадки воздушного судна, на борту которого совершено преступление, находятся на территории одного и того же Государства, когда такое Государство является одним из тех Государств, которые упоминаются в указанной статье.

5. Несмотря на пункты 3 и 4 настоящей Статьи, Статьи 6, 7, 8 и 10 применяются независимо от места взлета или места фактической посадки

воздушного судна, если преступник или предполагаемый преступник находится на территории иного Государства, чем Государство регистрации воздушного судна.

Статья 4

1. Каждое Договаривающееся Государство принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию над таким преступлением и любыми другими актами насилия в отношении пассажиров или экипажа, совершенных предполагаемым преступником в связи с таким преступлением, в следующих случаях:

- когда преступление совершено на борту воздушного судна, зарегистрированного в данном Государстве;
- когда воздушное судно, на борту которого совершено преступление, совершает посадку на его территории и предполагаемый преступник еще находится на борту;
- когда преступление совершено на борту воздушного судна, сданного в аренду без экипажа арендатору, основное место деятельности которого или, если он не имеет места деятельности, постоянное местопребывание которого находится в этом Государстве.

2. Каждое Договаривающееся Государство принимает также такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию над преступлением в случае, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не выдает его в соответствии со Статьей 8 одному из Государств, упомянутых в пункте 1 настоящей Статьи.

3. Настоящая Конвенция не исключает осуществление любой уголовной юрисдикции в соответствии с национальным законодательством.

Статья 5

Договаривающиеся Государства, которые создают совместные воздушно-транспортные эксплуатационные организации или международные эксплуатационные агентства, эксплуатирующие воздушные суда, которые подлежат совместной или международной регистрации, надлежащим образом указывают в отношении каждого воздушного судна государство из своего числа, которое осуществляет юрисдикцию и выступает в качестве Государства регистрации в целях настоящей Конвенции, и уведомляют об этом Международную организацию гражданской авиации, которая рассылает такое уведомление всем Государствам - участникам настоящей Конвенции.

Статья 6

1. Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое Договаривающееся Государство, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие. Заключение под стражу и другие меры осуществляются в соответствии с законодательством такого Государства, но могут продолжаться только в течение времени, необходимого для того, чтобы предпринять уголовно-процессуальные действия или действия по выдаче.

2. Такое Государство немедленно производит предварительное расследование фактов.

3. Любому лицу, находящемуся под стражей согласно пункту 1 настоящей Статьи, оказывается содействие в немедленном установлении контакта с ближайшим соответствующим представителем Государства, гражданином которого он является.

4. Когда Государство согласно настоящей статье заключает лицо под стражу, оно немедленно уведомляет Государство регистрации воздушного судна, Государство, упомянутое в пункте 1 (с) Статьи 4, Государство гражданства задержанного лица и, если оно сочтет это целесообразным, любые другие заинтересованные Государства о факте нахождения этого лица под стражей и об обстоятельствах, послуживших основанием для его задержания. Государство, которое производит предварительное расследование, предусмотренное пунктом 2 настоящей Статьи, незамедлительно сообщает о полученных им данных вышеупомянутым Государствам и указывает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 7

Договаривающееся Государство, на территории которого оказывается предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого обычного преступления серьезного характера, в соответствии с законодательством этого Государства.

Статья 8

1. Преступление считается подлежащим включению в качестве преступления, влекущего выдачу, в любой договор о выдаче, заключенный между Договаривающимися Государствами. Договаривающиеся Государства обязуются включать такое преступление в качестве преступления, влекущего выдачу, в любой договор о выдаче, заключаемый между ними.

2. Если Договаривающееся Государство, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Договаривающегося Государства, с которым оно не имеет договора о выдаче, оно может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в отношении такого преступления в качестве юридического основания для выдачи. Выдача производится в соответствии с другими условиями, предусматриваемыми законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

3. Договаривающиеся Государства, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой такое преступление в качестве преступления, влекущего выдачу, в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

4. Преступление рассматривается Договаривающимися Государствами для целей выдачи, как если бы оно было совершено не только в месте его совершения, но также и на территории Государств, которые обязаны установить свою юрисдикцию в соответствии с пунктом 1 Статьи 4.

Статья 9

1. Когда любое из действий, упомянутых в Статье 1 (а), совершено или близко к совершению, Договаривающиеся Государства принимают все надлежащие меры для восстановления контроля законного командира над воздушным судном или для сохранения за ним контроля над воздушным судном.

2. В случаях, предусмотренных предыдущим пунктом, любое Договаривающееся Государство, в котором находятся воздушное судно, его пассажиры или экипаж, содействует его пассажирам и экипажу в продолжении их следования так скоро, насколько это возможно, и без задержки возвращает воздушное судно и его груз законным владельцам.

Статья 10

1. Договаривающиеся Государства оказывают друг другу наиболее полную правовую помощь в связи с уголовно-процессуальными действиями, предпринятыми в отношении такого преступления и других актов, упомянутых в Статье 4. Во всех случаях применяется законодательство Государства, к которому обращена просьба.

2. Положения пункта 1 настоящей Статьи не влияют на обязательства по любому другому договору, двустороннему или многостороннему, который регулирует или будет регулировать, полностью или частично, взаимную правовую помощь по уголовным делам.

Статья 11

Каждое Договаривающееся Государство в соответствии со своим национальным законодательством сообщает Совету Международной организации гражданской авиации так скоро, как это возможно, любую имеющуюся у него соответствующую информацию относительно:

- обстоятельств преступления;
- действий, предпринятых в соответствии со Статьей 9;
- мер, принятых в отношении преступника или предполагаемого преступника, и в частности, результатов любых действий по выдаче или других правовых действий.

Статья 12

1. Любой спор между двумя или более Договаривающимися Государствами, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров, по просьбе одного из них будет передаваться на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитраже стороны не в состоянии прийти к соглашению по вопросу об организации арбитража, по просьбе любой из этих сторон спор может быть передан в Международный суд в соответствии со статутом суда.

2. Каждое государство может при подписании или ратификации настоящей Конвенции или при присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным положениями предыдущего пункта. Другие Договаривающиеся Государства не будут связаны положениями предыдущего пункта во взаимоотношениях с любым Договаривающимся Государством, сделавшим такую оговорку.

3. Любое Договаривающееся Государство, сделавшее оговорку в соответствии с предыдущим пунктом, может в любое время снять эту оговорку путем нотификации правительствам-депозитариев.

Статья 13

1. Настоящая Конвенция будет открыта для подписания в Гааге 16 декабря 1970 года государствами, участвующими в Международной конференции по воздушному праву, состоявшейся в Гааге с 1 по 16 декабря 1970 года (в дальнейшем именуемой Гаагская конференция). После 31 декабря 1970 года Конвенция будет открыта для подписания всеми государствами в Москве, Лондоне и Вашингтоне. Любое государство, которое не подпишет настоящую Конвенцию до ее вступления в силу в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи, может присоединиться к ней в любое время.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации подписавшими ее Государствами. Ратификационные грамоты и документы о присоединении сдаются на хранение правительствам Союза Советских Социалистических Республик, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Соединенных Штатов Америки, которые настоящим назначаются в качестве правительств-депозитариев.

3. Настоящая Конвенция вступит в силу через тридцать дней после даты сдачи на хранение ратификационных грамот десятью Государствами, подписавшими настоящую Конвенцию, которые принимали участие в Гаагской конференции.

4. Для других государств настоящая Конвенция вступает в силу в день вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи или через тридцать дней после сдачи на хранение их ратификационных грамот или документов о присоединении, в зависимости от того, что наступает позднее.

5. Правительства-депозитарии незамедлительно уведомляют все подписавшие и присоединившиеся Государства о дате каждого подписания, дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении, дате вступления в силу настоящей Конвенции, а также о других уведомлениях.

6. После вступления настоящей Конвенции в силу она должна быть зарегистрирована правительствами-депозитариями в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и в соответствии со Статьей 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 г.).

Статья 14

1. Любое Договаривающееся Государство может отказаться от участия в настоящей Конвенции путем письменного уведомления об этом правительствам-депозитариев.

2. Отказ от участия в Конвенции вступает в силу через шесть месяцев со дня получения такого уведомления правительствами-депозитариями.



5.6. КОНВЕНЦИЯ О МАРКИРОВКЕ ПЛАСТИЧЕСКИХ ВЗРЫВЧАТЫХ ВЕЩЕСТВ В ЦЕЛЯХ ИХ ОБНАРУЖЕНИЯ (От 1 марта 1991 года)

Государства-участники настоящей Конвенции, сознавая последствия актов терроризма для международной безопасности, выражая глубокую обеспокоенность в связи с актами терроризма, направленными на уничтожение воздушных судов, других транспортных средств и прочих объектов, будучи обеспокоены тем, что для совершения таких террористических актов использовались пластические взрывчатые вещества,

отмечая, что маркировка таких взрывчатых веществ в целях их обнаружения будет в значительной степени способствовать предупреждению таких незаконных актов,

признавая, что в целях предотвращения таких незаконных актов имеется настоятельная необходимость в международном документе, возлагающем на Государства обязательство принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы пластические взрывчатые вещества надлежащим образом маркировались,

принимая во внимание резолюцию 635 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 14 июня 1989 года и резолюцию 44/29 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 4 декабря 1989 года, настоятельно призывающие Международную организацию гражданской авиации интенсифицировать ее работу по созданию международного режима маркировки пластических или листовых взрывчатых веществ в целях их обнаружения, учитывая резолюцию А27-8, единогласно принятую 27-й сессией Ассамблеи Международной организации гражданской авиации, в которой Ассамблея высказалась за безотлагательную подготовку в первоочередном порядке нового международного документа, касающегося маркировки пластических или листовых взрывчатых веществ в целях их обнаружения, отмечая с удовлетворением роль Совета Международной организации гражданской авиации в подготовке Конвенции, а также его готовность взять на себя функции, связанные с ее осуществлением, согласились о нижеследующем:

Статья I

Для целей настоящей Конвенции:

1. «*Взрывчатые вещества*» означают взрывчатые продукты, широко известные как «пластические взрывчатые вещества», в том числе взрывчатые вещества в гибкой или эластичной листовой форме, как они определены в техническом приложении к настоящей Конвенции.

2. «*Маркирующее вещество*» означает вещество, описанное в техническом приложении к настоящей Конвенции, которое включается во взрывчатое вещество с целью сделать его поддающимся обнаружению.

3. «*Маркировка*» означает включение во взрывчатое вещество маркирующего вещества в соответствии с техническим приложением к настоящей Конвенции.

4. «Изготовление» означает любой процесс, включая переработку, в результате которого производятся взрывчатые вещества.

5. «Должным образом санкционированные военные устройства» включают, в частности, гильзы, авиационные бомбы, снаряды, мины, реактивные снаряды, ракеты, сформованные при изготовлении заряды, гранаты и перфораторы, изготовленные исключительно для военных или полицейских целей согласно законам и правилам соответствующего Государства-участника.

6. «Государство-изготовитель» означает любое Государство, на территории которого изготавливаются взрывчатые вещества.

Статья II

Каждое Государство-участник принимает необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения изготовления на его территории немаркированных взрывчатых веществ.

Статья III

1. Каждое Государство-участник принимает необходимые и эффективные меры для запрещения и предотвращения ввоза на его территорию или вывоза с его территории немаркированных взрывчатых веществ.

2. Положения предыдущего пункта не применяются в отношении ввоза и вывоза, которые не противоречат целям настоящей Конвенции, полномочными органами Государства-участника, осуществляющими военные или полицейские функции, немаркированных взрывчатых веществ, находящихся под контролем данного Государства-участника в соответствии с пунктом 1 Статьи IV.

Статья IV

1. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для осуществления строгого и эффективного контроля над владением и передачей во владение немаркированных взрывчатых веществ, которые были изготовлены на его территории или ввезены на его территорию до вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства, с тем чтобы воспрепятствовать такому их применению или использованию, которые несовместимы с целями настоящей Конвенции.

2. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для обеспечения того, чтобы все запасы взрывчатых веществ, упоминаемых в пункте 1 данной Статьи, не находящиеся во владении его полномочных органов, осуществляющих военные или полицейские функции, были уничтожены или использованы таким образом, чтобы это не противоречило целям настоящей Конвенции, либо маркированы или лишены взрывчатых свойств в течение трех лет после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства.

3. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для обеспечения того, чтобы все находящиеся во владении его полномочных органов, осуществляющих военные или полицейские функции, запасы взрывчатых веществ, упоминаемых в пункте 1 данной Статьи, которые не включены в качестве составной части в должным образом санкционированные военные устройства, были уничтожены или использованы таким образом, чтобы это не противоречило целям настоящей Конвенции, либо маркированы или лишены

взрывчатых свойств в течение пятнадцати лет после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства.

4. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для обеспечения по возможности скорейшего уничтожения на своей территории немаркированных взрывчатых веществ, которые могут быть обнаружены на этой территории и которые не упоминаются в предыдущих пунктах данной Статьи, за исключением запасов немаркированных взрывчатых веществ, находящихся во владении его полномочных органов, осуществляющих военные или полицейские функции, и включенных в качестве составной части в должным образом санкционированные военные устройства на дату вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства-участника.

5. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для осуществления строгого и эффективного контроля над владением и передачей во владение взрывчатых веществ, упомянутых в пункте II части 1 технического приложения к настоящей Конвенции, с тем чтобы воспрепятствовать такому их применению или использованию, которые несовместимы с целями настоящей Конвенции.

6. Каждое Государство-участник принимает необходимые меры для обеспечения по возможности скорейшего уничтожения на его территории немаркированных взрывчатых веществ, изготовленных после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства, которые не включены в военные устройства, как это предусмотрено в подпункте d) пункта II части 1 технического приложения к настоящей Конвенции, и немаркированных взрывчатых веществ, которые более не подпадают под действие любых других подпунктов указанного пункта II.

Статья V

1. Настоящей Конвенцией учреждается Международная техническая комиссия по взрывчатым веществам (в дальнейшем именуемая «Комиссия»), состоящая из не менее пятнадцати и не более девятнадцати членов, назначаемых Советом Международной организации гражданской авиации (в дальнейшем именуемым «Совет») из числа лиц, кандидатуры которых представляются Государствами – участниками настоящей Конвенции.

2. Члены Комиссии являются экспертами, обладающими непосредственным и значительным опытом в вопросах, касающихся изготовления или обнаружения взрывчатых веществ или проведения соответствующих исследовательских разработок.

3. Члены Комиссии работают в ней в течение трех лет и могут назначаться повторно.

4. Сессии Комиссии созываются по крайней мере один раз в год в штаб-квартире Международной организации гражданской авиации или в таких местах и в такое время, которые могут быть указаны или утверждены Советом.

5. Комиссия принимает правила процедуры своей работы, подлежащие утверждению Советом.

Статья VI

1. Комиссия проводит оценку технического прогресса в области изготовления, маркировки и обнаружения взрывчатых веществ.

2. Комиссия через Совет докладывает о результатах своей работы Государствам-участникам и заинтересованным международным организациям.

3. При необходимости Комиссия дает рекомендации Совету в отношении поправок к техническому приложению к настоящей Конвенции. Комиссия стремится принимать свои решения по таким рекомендациям консенсусом. При отсутствии консенсуса Комиссия принимает такие решения большинством в две трети голосов ее членов.

4. Совет может по рекомендации Комиссии предлагать Государствам-участникам поправки к техническому приложению к настоящей Конвенции.

Статья VII

1. Любое Государство-участник может в течение девяноста дней с даты уведомления о предлагаемой поправке к техническому приложению к настоящей Конвенции направить в Совет свои замечания. Совет незамедлительно передает эти замечания Комиссии для рассмотрения. Совет предлагает любому Государству-участнику, представившему замечания или возражения в отношении предлагаемой поправки, провести консультации с Комиссией.

2. Комиссия рассматривает мнения Государств-участников, высказанные в соответствии с положениями предыдущего пункта, и докладывает Совету. Совет после рассмотрения доклада Комиссии и с учетом характера поправки и замечаний Государств-участников, включая Государства-изготовители, может предложить поправку всем Государствам-участникам для принятия.

3. Если предлагаемая поправка не встретила возражений со стороны пяти или более Государств-участников, письменно сообщивших об этом Совету в течение девяноста дней после даты уведомления Советом о данной поправке, она считается принятой и вступает в силу через сто восемьдесят дней или по истечении такого другого периода, который оговорен в предлагаемой поправке, для Государств-участников, прямо не заявивших о возражениях против нее.

4. Те Государства-участники, которые прямо заявили о возражениях против предлагаемой поправки, могут впоследствии посредством сдачи на хранение документа о принятии или утверждении выразить свое согласие на обязательность для них положений данной поправки.

5. Если пять или более Государств-участников возражают против предложенной поправки, Совет передает ее Комиссии для дальнейшего рассмотрения.

6. Если предложенная поправка не принята в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи, Совет может также созвать конференцию всех Государств-участников.

Статья VIII

1. Государства-участники по возможности передают Совету информацию, которая поможет Комиссии в осуществлении ее функций в соответствии с пунктом 1 Статьи VI.

2. Государства-участники информируют Совет о мерах, принимаемых ими для выполнения положений настоящей Конвенции. Совет доводит такую

информацию до сведения всех Государств-участников и заинтересованных международных организаций.

Статья IX

Совет в сотрудничестве с Государствами-участниками и заинтересованными международными организациями принимает соответствующие меры, способствующие осуществлению настоящей Конвенции, включая предоставление технической помощи и меры по обмену информацией, касающейся технического прогресса в области маркировки и обнаружения взрывчатых веществ.

Статья X

Техническое приложение к настоящей Конвенции является неотъемлемой частью настоящей Конвенции.

Статья XI

1. Любой спор между двумя или более Государствами-участниками, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров, по просьбе одного из них передается на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитраже стороны не в состоянии прийти к соглашению по вопросу об организации арбитража, по просьбе любой из этих сторон спор может быть передан в Международный суд в соответствии со статутом суда.

2. Каждое Государство-участник может при подписании, ратификации, принятии или утверждении настоящей Конвенции или при присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным положениями предыдущего пункта. Другие Государства-участники не будут связаны положениями предыдущего пункта во взаимоотношениях с любым Государством-участником, сделавшим такую оговорку.

Любое Государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с предыдущим пунктом, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления депозитария.

Статья XII

За исключением предусмотренного в Статье XI, никакие оговорки не могут быть сделаны к настоящей Конвенции.

Статья XIII

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания в Монреале 1 марта 1991 года Государствами, участвовавшими в Международной конференции по воздушному праву, состоявшейся в Монреале с 12 февраля по 1 марта 1991 года. После 1 марта 1991 года Конвенция открыта для подписания всеми Государствами в штаб-квартире Международной организации гражданской авиации в Монреале до ее вступления в силу в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи.

Любое Государство, не подписавшее настоящую Конвенцию, может присоединиться к ней в любое время.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию, утверждению Государствами и открыта для присоединения к ней. Ратификационные грамоты и документы о принятии, утверждении или присоединении сдаются на хранение Международной организации гражданской авиации, которая настоящим

назначается депозитарием». При сдаче депозитарию ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении каждое Государство делает заявление о том, является ли оно Государством-изготовителем.

3. Настоящая Конвенция вступает в силу на шестидесятый день после даты сдачи на хранение депозитарию тридцать пятой ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении, при условии, что не менее пяти таких Государств заявили в соответствии с пунктом 2 настоящей Статьи о том, что они являются Государствами-изготовителями. Если тридцать пять таких документов сданы на хранение до того, как поступят пять документов от Государств-изготовителей, настоящая Конвенция вступает в силу на шестидесятый день после даты сдачи на хранение ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении пятого Государства-изготовителя.

4. Для других Государств настоящая Конвенция вступает в силу через шестьдесят дней после даты сдачи ими на хранение своих ратификационных грамот, документов о принятии, утверждении или присоединении.

5. После вступления настоящей Конвенции в силу она регистрируется депозитарием в соответствии со Статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и в соответствии со Статьей 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 г.).

Статья XIV

Депозитарий незамедлительно уведомляет все Государства, подписавшие Конвенцию, и все Государства-участники:

1. о каждом подписании настоящей Конвенции и о дате такого подписания;
2. о сдаче на хранение каждой ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении и о дате такой сдачи на хранение, особо указывая, заявило ли соответствующее Государство о том, что оно является Государством-изготовителем;
3. о дате вступления в силу настоящей Конвенции;
4. о дате вступления в силу любой поправки к настоящей Конвенции или техническому приложению к ней;
5. о любой денонсации, объявленной в соответствии со Статьей XV; и
6. о любом заявлении, сделанном в соответствии с пунктом 2 Статьи XI.

Статья XV

1. Любое Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем письменного уведомления об этом депозитария,

2. Денонсация вступает в силу через сто восемьдесят дней после даты получения такого уведомления депозитарием. В удостоверение чего нижеподписавшиеся представители, должным образом уполномоченные своими правительствами, подписали настоящую Конвенцию.

Любое взрывчатое вещество, которое в результате его обычного изготовления содержит любое из назначенных маркирующих веществ на требуемом минимальном уровне концентрации или с превышением этого уровня, рассматривается как маркированное.

Таблица

Название маркирующего вещества	Молекулярная формула	Молекулярный вес	Минимальная концентрация
Этипенгликоль-динитрат (EGDN)	$C_2H_4(NO_3)_2$	152	0,2% по массе
2,3-диметил-2,3-динитробутан (DMNB)	$C_6H_{12}(NO_2)_2$	176	0,1 % по массе
Пара - моонитротолуол	$C_7H_7ONO_2$	137	0,5 % по массе
Орто-моонитротолуол (p-MNT)	$C_7H_7NO_2$	137	0,5 % по массе

ТЕХНИЧЕСКОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ

Часть 1. Описание взрывчатых веществ

1. Взрывчатыми веществами, упоминаемыми в пункте 1 Статьи 1 настоящей Конвенции, являются вещества, которые:

- представляют собой смесь, содержащую одно или несколько мощных взрывчатых веществ, которые в чистом виде имеют давление пара менее 10 (-4) Па при температуре 25 °С.

- представляют собой смесь со связующим материалом; и
- как смесь являются мягкими или эластичными при нормальной комнатной температуре.

2. Следующие продукты, несмотря на то, что они подпадают под описание взрывчатых веществ в пункте 1 настоящей части, не рассматриваются как взрывчатые вещества до тех пор, пока они продолжают храниться или использоваться в целях, оговоренных ниже, или остаются включенными в военные устройства, как это предусмотрено ниже, а именно те взрывчатые вещества, которые:

- изготавливаются или хранятся в ограниченных количествах исключительно для использования в целях должным образом санкционированных научных исследований, разработок или испытаний новых или модифицированных взрывчатых веществ;

- изготавливаются или хранятся в ограниченных количествах исключительно для использования в целях должным образом санкционированных, обучения по обнаружению взрывчатых веществ и/или разработок или испытаний оборудования для обнаружения взрывчатых веществ;

- изготавливаются или хранятся в ограниченных количествах исключительно для использования в должным образом санкционированных судебно-научных целях; или

- предназначены для включения и включаются в качестве неотъемлемой составной части в должным образом санкционированные военные устройства на территории Государства-изготовителя в течение трех лет после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении данного Государства. Такие устройства, изготовленные в течение данного трехлетнего периода, считаются должным

образом санкционированными военными устройствами, подпадающими под действие пункта 4 Статьи IV настоящей Конвенции.

3. В настоящей части «должным образом санкционированный» в подпунктах а), б) и в) пункта 2 означает разрешенный в соответствии с законами и правилами соответствующего Государства-участника; и «мощные взрывчатые вещества» включают, в частности, циклотетраметилентетранитрамин (НМХ, окто-ген), гетранитрат пентаэритрита (PETN, пентрит) и циклотриметилентринитрамин (RDX, гексоген).

Часть 2. Маркирующие вещества

Маркирующим веществом является любое из веществ, указанных в приводимой выше таблице. Маркирующие вещества, описанные в данной таблице, предназначаются для использования в целях улучшения обнаруживаемости взрывчатых веществ с помощью средств для обнаружения ларов. В каждом случае маркирующее вещество включается во взрывчатое вещество таким образом, чтобы оно было равномерно распределено в готовом продукте. Минимальная концентрация маркирующего вещества в готовом продукте после изготовления соответствует указанной в вышеупомянутой таблице.



5.7. КОНВЕНЦИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ И НЕКОТОРЫХ ДРУГИХ АКТАХ, СОВЕРШАЕМЫХ НА БОРТУ ВОЗДУШНЫХ СУДОВ (Токио 14 сентября 1963 года)

Государства - участники настоящей Конвенции
согласились о нижеследующем:

Глава I. Сфера применения Конвенции Статья 1

1. Настоящая Конвенция применяется в отношении:

- а) уголовных преступлений;
- б) актов, которые, независимо от того, являются ли они преступлениями или нет, могут угрожать или угрожают безопасности воздушного судна либо находящихся на его борту лиц или имущества, либо актов, которые создают угрозу поддержанию должного порядка и дисциплины на борту.

2. За исключением предусмотренного в Главе III, настоящая Конвенция применяется в отношении преступлений или актов, совершенных лицом на борту любого воздушного судна, зарегистрированного в каком-либо Договаривающемся государстве, во время нахождения такого воздушного судна в полете либо на поверхности в открытом море или на поверхности в любом другом районе вне пределов территории любого государства.

3. Для целей настоящей Конвенции воздушное судно считается находящимся в полете с момента включения двигателя в целях взлета до момента окончания пробега при посадке.

4. Настоящая Конвенция не применяется к воздушным судам, используемым на военной, таможенной или полицейской службах.

Статья 2

Без ущерба для положений Статьи 4 и за исключением случаев, когда этого требует безопасность воздушного судна или находящихся на его борту лиц или имущества, никакое положение настоящей Конвенции не должно толковываться как разрешающее или предписывающее любые меры в отношении уголовных преступлений политического характера или уголовных преступлений, основанных на расовой или религиозной дискриминации.

Глава II. Юрисдикция

Статья 3

1. Государство регистрации воздушного судна правомочно осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений и актов, совершенных на борту.

2. Каждое Договаривающееся государство принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления своей юрисдикции в качестве государства регистрации в отношении преступлений, совершенных на борту воздушных судов, зарегистрированных в таком государстве.

3. Настоящая Конвенция не исключает осуществления любой уголовной юрисдикции в соответствии с национальным законодательством.

Статья 4

Договаривающееся государство, не являющееся государством регистрации, не может чинить препятствий воздушному судну, находящемуся в полете, в целях осуществления своей уголовной юрисдикции в отношении преступления, совершенного на борту, за исключением следующих случаев:

- a) преступление имеет последствия на территории такого государства;
- b) преступление совершено гражданином или в отношении гражданина такого государства либо лицом, постоянно проживающим в таком государстве, или в отношении такого лица;
- c) преступление направлено против безопасности такого государства;
- d) преступление заключается в нарушении действующих в таком государстве любых правил или регламентов, относящихся к полету или маневрированию воздушных судов;
- e) осуществление юрисдикции необходимо для обеспечения выполнения любого обязательства такого государства по многостороннему международному соглашению.

Глава III. Полномочия командира воздушного судна

Статья 5

1. Положения настоящей Главы не применяются в отношении преступлений и актов, совершенных или подготовленных к совершению лицом на борту воздушного судна, находящегося в полете в воздушном пространстве государства регистрации либо над открытым морем или любым другим районом вне территории любого государства, если последний пункт взлета или следующий пункт намеченной посадки не располагается в государстве ином, чем государство регистрации, или если воздушное судно не продолжает полет в воздушном

пространстве государства иного, чем государство регистрации, и такое лицо все еще находится на борту.

2. Несмотря на положения пункта 3 Статьи 1, воздушное судно для целей настоящей Главы считается находящимся в полете в любое время с момента закрытия всех его внешних дверей после посадки до момента открытия любой из таких дверей для высадки. В случае вынужденной посадки положения настоящей Главы продолжают применяться в отношении преступлений и актов, совершенных на борту, до тех пор, пока компетентные органы государства не примут на себя ответственность за воздушное судно, а также за лиц и имущество, находящихся на борту.

Статья 6

1. Командир воздушного судна, если он имеет достаточные основания полагать, что лицо совершило или готовится совершить на борту воздушного судна преступление или акты, предусмотренные в пункте 1 Статьи 1, может применить к такому лицу разумные меры, включая ограничительные меры, которые необходимы для:

- а) обеспечения безопасности воздушного судна либо находящихся на нем лиц или имущества; или
- б) поддержания должного порядка и дисциплины на борту; или
- с) предоставления ему возможности передать такое лицо компетентным органам или высадить его в соответствии с положениями настоящей Главы.

2. Командир воздушного судна может требовать или разрешать помощь других членов экипажа и может просить или разрешать, но не требовать помощи пассажиров для применения ограничительных мер к любому лицу, к которому он имеет право применить такие меры. Любой член экипажа или пассажир может также предпринять разумные превентивные меры без такого решения, если он имеет достаточные основания полагать, что такие меры необходимо предпринять немедленно для обеспечения безопасности воздушного судна либо находящихся на нем лиц или имущества.

Статья 7

1. Ограничительные меры, примененные к лицу в соответствии со Статьей 6, не применяются за пределами любого пункта, в котором воздушное судно совершает посадку, за исключением случаев, когда:

- а) такой пункт находится на территории государства, не являющегося участником настоящей Конвенции, и его полномочные органы отказываются разрешить высадку такого лица или такие меры были применены в соответствии с пунктом 1 «с» Статьи 6 в целях обеспечения его передачи компетентным органам;
- б) воздушное судно совершает вынужденную посадку и командир воздушного судна не в состоянии передать такое лицо компетентным органам; или
- с) это лицо соглашается продолжить полет с применением к нему ограничительных мер.

2. Командир воздушного судна, на борту которого находится лицо, в отношении которого были применены ограничительные меры в соответствии с положением Статьи 6, в возможно короткий срок и по возможности до посадки на

территории какого-либо государства уведомляет полномочные органы этого государства о том, что на борту находится лицо, к которому применены ограничительные меры, и о причинах применения к нему таких мер.

Статья 8

1. Командир воздушного судна может, насколько это необходимо для целей подпунктов «а» или «б» пункта 1 Статьи 6, высадить на территории любого государства, в котором воздушное судно совершает посадку, любое лицо, в отношении которого он имеет достаточные основания полагать, что оно совершило или готовится совершить на борту воздушного судна акт, предусмотренный пунктом 1 «б» Статьи 1.

2. Командир воздушного судна уведомляет полномочные органы государства, в котором он высаживает любое лицо в соответствии с настоящей Статьей, о факте и причинах такой высадки.

Статья 9

1. Командир воздушного судна может передать компетентным органам любого Договаривающегося государства, на территории которого воздушное судно совершает посадку, любое лицо, в отношении которого он имеет достаточные основания полагать, что оно совершило на борту воздушного судна акт, который, по его мнению, является тяжким преступлением согласно уголовному законодательству государства регистрации воздушного судна.

2. Командир воздушного судна в возможно короткий срок и по возможности до посадки на территории Договаривающегося государства с лицом на борту, которое командир воздушного судна намеревается передать в соответствии с предыдущим пунктом, уведомляет полномочные органы такого государства о своем намерении передать такое лицо и о причинах передачи.

3. Командир воздушного судна предоставляет полномочным органам, которым в соответствии с положениями настоящей Статьи передается всякий предполагаемый преступник, доказательства и сведения, которыми он в соответствии с законодательством государства регистрации воздушного судна располагает на законном основании.

Статья 10

За действия, предпринятые в соответствии с настоящей Конвенцией, командир воздушного судна, любой другой член экипажа, пассажир, владелец или эксплуатант воздушного судна, лицо, от имени которого совершался полет, не несут ответственности ни при каком судебном разбирательстве по поводу обращения с лицом, в отношении которого были предприняты такие действия.

Глава IV. Незаконный захват воздушного судна

Статья 11

1. Если находящееся на борту лицо с помощью силы или угрозы силой незаконно совершает акт вмешательства, захвата или другого незаконного осуществления контроля над воздушным судном в полете или если оно готовит к совершению такой акт, Договаривающиеся государства принимают все надлежащие меры для восстановления контроля законного командира над воздушным судном или для сохранения за ним контроля над воздушным судном.

2. В случаях, предусмотренных предыдущим пунктом, Договаривающееся государство, в котором воздушное судно совершает посадку, в возможно короткий срок разрешает его пассажирам и экипажу продолжить полет и возвращает воздушное судно и его груз их законным владельцам.

Глава V. Права и обязанности государств

Статья 12

Любое Договаривающееся государство разрешает командиру воздушного судна, зарегистрированного в другом Договаривающемся государстве, высадить любое лицо в соответствии с пунктом 1 Статьи 8.

Статья 13

1. Любое Договаривающееся государство принимает любое лицо, которое командир воздушного судна передает в соответствии с пунктом 1 Статьи 9.

2. Убедившись, что того требуют обстоятельства, любое Договаривающееся государство заключает под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие присутствие любого лица, подозреваемого в совершении акта, предусмотренного в пункте 1 Статьи 11, и любого лица, которое им было принято. Заключение под стражу и другие меры осуществляются в соответствии с законодательством этого государства, но могут продолжаться только в течение времени, необходимого для начала уголовного производства или производства о выдаче.

3. Любому лицу, находящемуся под стражей в соответствии с предыдущим пунктом, оказывается содействие в немедленном установлении контакта с ближайшим соответствующим представителем государства, гражданином которого оно является.

4. Любое Договаривающееся государство, которому передано лицо в соответствии с пунктом 1 Статьи 9 или на территории которого воздушное судно совершает посадку после совершения акта, предусмотренного в пункте 1 Статьи 11, немедленно производит предварительное расследование фактов.

5. Когда государство, согласно положениям настоящей Статьи, заключает лицо под стражу, оно немедленно уведомляет государство регистрации воздушного судна и государство гражданства задержанного лица и, если оно сочтет это целесообразным, любое другое заинтересованное государство о факте содержания такого лица под стражей и об обстоятельствах, послуживших основанием для его задержания. Государство, которое производит предварительное расследование, предусмотренное пунктом 4 настоящей Статьи, незамедлительно сообщает о полученных им данных вышеупомянутым государствам и указывает, намерено ли оно осуществить свою юрисдикцию.

Статья 14

1. Если любое лицо было высажено в соответствии с пунктом 1 Статьи 8, или передано в соответствии с пунктом 1 Статьи 9, или высажено после совершения акта, предусмотренного в пункте 1 Статьи 11, и если такое лицо не может или не желает продолжить свой полет и государство посадки отказывается принять его, такое государство может, если лицо, о котором идет речь, не является его гражданином или лицом, постоянно проживающим в этом государстве, вернуть его на территорию государства, гражданином которого оно является

или в котором постоянно проживает, или на территорию государства, в котором оно начало свой полет.

2. Высадка, передача, заключение под стражу или другие меры, предусмотренные в пункте 2 Статьи 13, а также возвращение указанного лица не рассматриваются как допуск на территорию соответствующего государства по его законодательству, касающемуся въезда или допуска лиц, и ничто в настоящей Конвенции не влияет на законодательство Договаривающегося государства, касающееся высылки лиц с его территории.

Статья 15

1. Без ущерба для Статьи 14 любое лицо, которое было высажено в соответствии с пунктом 1 Статьи 8, или передано в соответствии с пунктом 1 Статьи 9, или высажено после совершения акта, предусмотренного в пункте 1 Статьи 11, и которое желает продолжить свой полет, может в возможно короткий срок продолжить полет в любой пункт по своему выбору, если только его присутствие не требуется по законодательству государства посадки для целей производства о выдаче или уголовного производства.

2. Без ущерба для его законодательства, касающегося въезда и допуска на его территорию, выдачи или высылки с его территории, Договаривающееся государство, на территории которого лицо было высажено в соответствии с пунктом 1 Статьи 8, или передано в соответствии с пунктом 1 Статьи 9, или высадилось и подозревается в совершении акта, предусмотренного в пункте 1 Статьи 11, обращается с таким лицом в целях его защиты и безопасности не менее благожелательно, чем с гражданами такого Договаривающегося государства в подобных обстоятельствах.

Глава VI. Прочие положения

Статья 16

1. Преступления, совершенные на воздушном судне, зарегистрированном в каком-либо Договаривающемся государстве, рассматриваются для целей выдачи, как если бы они были совершены не только в месте их совершения, но также и на территории государства регистрации воздушного судна.

2. Без ущерба для положений предыдущего пункта ничто в настоящей Конвенции не считается обязывающим осуществлять выдачу.

Статья 17

При осуществлении любых мер по расследованию или аресту либо при осуществлении юрисдикции иным образом в связи с любым преступлением, совершенным на борту воздушного судна, Договаривающиеся государства обращают должное внимание на безопасность и другие интересы авионавигации и действуют таким образом, чтобы избежать необоснованной задержки воздушного судна, пассажиров, экипажа или груза.

Статья 18

Если Договаривающиеся государства создают совместные авиатранспортные эксплуатационные организации или международные эксплуатационные агентства, эксплуатирующие воздушные суда, не зарегистрированные ни в одном из государств, эти государства, в соответствии с обстоятельствами дела, назначают из их числа государство, которое для целей настоящей Конвенции

рассматривается как государство регистрации, и уведомляют об этом Международную организацию гражданской авиации, которая рассылает такое уведомление всем государствам - участникам настоящей Конвенции.

Глава VII. Заключительные положения

Статья 19

До даты вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с положениями Статьи 21 она остается открытой для подписания от имени любого государства, которое на эту дату является членом Организации Объединенных Наций либо любого из ее специализированных учреждений.

Статья 20

1. Настоящая Конвенция подлежит ратификации подписавшими ее государствами в соответствии с их конституционными процедурами.

2. Ратификационные грамоты сдаются на хранение Международной организации гражданской авиации.

Статья 21

1. После того как двенадцать государств, подписавших настоящую Конвенцию, сдадут на хранение свои ратификационные грамоты, она вступит в силу для них на девяностый день со дня сдачи на хранение двенадцатой ратификационной грамоты. Для каждого государства, ратифицирующего ее позднее, она вступает в силу на девяностый день после сдачи на хранение ратификационной грамоты данного государства.

2. После вступления в силу настоящей Конвенции она регистрируется у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Международной организацией гражданской авиации.

Статья 22

1. После вступления в силу настоящей Конвенции она остается открытой для присоединения любого государства — члена Организации Объединенных Наций или любого из ее специализированных учреждений.

2. Присоединение государства производится путем сдачи на хранение документа о присоединении Международной организации гражданской авиации и вступает в силу на девяностый день после даты такой сдачи на хранение.

Статья 23

1. Любое Договаривающееся государство может отказаться от участия в настоящей Конвенции путем уведомления об этом Международной организации гражданской авиации.

2. Отказ от участия в Конвенции вступает в силу через шесть месяцев после даты получения Международной организацией гражданской авиации уведомления об отказе от участия.

Статья 24

1. Любой спор между двумя или более Договаривающимися государствами, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров, по просьбе одного из них передается на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитраже Стороны не смогут прийти к соглашению по вопросу об организации

арбитража, по просьбе любой из этих Сторон спор может быть передан в Международный Суд в соответствии со Статутом Суда.

2. Каждое государство может при подписании или ратификации настоящей Конвенции или при присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным положениями предыдущего пункта. Другие Договаривающиеся государства не являются связанными положениями предыдущего пункта во взаимоотношениях с любым Договаривающимся государством, сделавшим такую оговорку.

3. Любое Договаривающееся государство, сделавшее оговорку в соответствии с предыдущим пунктом, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления Международной организации гражданской авиации.

Статья 25

За исключением предусмотренного в Статье 24, никакие оговорки не могут быть сделаны к настоящей Конвенции.

Статья 26

Международная организация гражданской авиации уведомляет все государства, которые являются членами Организации Объединенных Наций или любого из ее специализированных учреждений:

- a) о каждом подписании настоящей Конвенции и о дате подписания;
- b) о сдаче на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении и о дате такой сдачи на хранение;
- c) о дате вступления в силу настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 1 Статьи 21;
- d) о получении каждого уведомления об отказе от участия и дате его получения; и
- e) о получении любого заявления или уведомления, сделанного в соответствии со Статьей 24, и дате его получения.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся представители, должным образом уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Токио четырнадцатого сентября одна тысяча девятьсот шестьдесят третьего года в трех экземплярах, составленных на английском, испанском и французском языках, причем все тексты являются аутентичными.

Настоящая Конвенция сдается на хранение Международной организации гражданской авиации, в которой она в соответствии со Статьей 19 остается открытой для подписания, и упомянутая Организация направляет заверенные экземпляры Конвенции всем государствам, которые являются членами Организации Объединенных Наций или любого из ее специализированных учреждений.



**5.8. МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ
С БОМБОВЫМ ТЕРРОРИЗМОМ**
*(Принята резолюцией 52/164 Генеральной Ассамблеи
от 16 декабря 1997 года.
Открыта для подписания 12 января 1998 года)*

Государства-участники настоящей Конвенции, принимая во внимание цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности и развития добрососедства и дружественных отношений и сотрудничества между Государствами, будучи глубоко обеспокоены эскалацией по всему миру актов терроризма во всех его формах и проявлениях, ссылаясь на Декларацию по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций от 24 октября 1995 года 1, ссылаясь также на содержащуюся в приложении к резолюции 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 года Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма, в частности, «Государства-члены Организации Объединенных Наций торжественно подтверждают, что они безоговорочно осуждают как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между Государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности Государств», отмечая, что в Декларации Государствам также предлагается «в срочном порядке провести обзор сферы применения существующих международно-правовых положений о предупреждении, пресечении и ликвидации терроризма во всех его формах и проявлениях с целью обеспечить наличие всеобъемлющих правовых рамок, включающих все аспекты этого вопроса», ссылаясь на резолюцию 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года и содержащуюся в приложении к ней Декларацию, дополняющую Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 года, отмечая, что террористические нападения с применением взрывных или иных смертоносных устройств приобретают все более широкие масштабы, отмечая также, что в существующих многосторонних положениях международного права эти нападения не рассматриваются должным образом, будучи убеждены в настоятельной необходимости укрепления международного сотрудничества между Государствами в разработке и принятии эффективных, практических мер для предупреждения таких актов терроризма и для уголовного преследования и наказания виновных, учитывая, что подобные акты являются предметом серьезной озабоченности всего международного сообщества, отмечая, что действия воинских формирований Государств регулируются нормами международного права за рамками настоящей Конвенции и что исключение некоторых деяний из сферы применения настоящей Конвенции не освобождает от ответственности за незаконные в иных отношениях акты, не делает их законными и не препятствует привлечению к ответственности на основании других законов, согласились о нижеследующем:

Статья 1

Для целей настоящей Конвенции:

1. «Государственный или правительственный объект» означает любой постоянный или временный объект или транспортное средство, используемые или занимаемые представителями Государства, членами правительства, представителями законодательного или судебного органа, либо должностными лицами или служащими органа государственной власти или иного государственного органа или учреждения, либо служащими или должностными лицами межправительственной организации в связи с выполнением своих служебных обязанностей.

2. «Объект инфраструктуры» означает любой находящийся в государственной или частной собственности объект, оказывающий или распределяющий услуги в интересах населения, такие, как водоснабжение, канализация, энергоснабжение, снабжение топливом или связь,

3. «Взрывное или иное смертоносное устройство» означает:

- взрывное или зажигательное оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб; или

- оружие или устройство, предназначенное или способное причинить смерть, серьезное увечье или существенный материальный ущерб посредством высвобождения, рассеивания или воздействия токсических химических веществ, биологических агентов или токсинов или же аналогичных веществ, либо радиации или радиоактивного материала.

4. «Вооруженные силы Государства» означает вооруженные силы Государства, которые организованы, обучены и оснащены в соответствии с его внутренним законодательством в первую очередь для выполнения задач национальной обороны или безопасности, и лиц, действующих в поддержку этих вооруженных сил, находясь под их официальным командованием, контролем и ответственностью.

5. «Места общественного пользования» означают те части любого здания, земельного участка, улицы, водного пути или других мест, которые доступны или открыты для населения, будь то постоянно, периодически или время от времени, и включают любой коммерческий, деловой, культурный, исторический, просветительский, культовый, государственный, развлекательный, рекреационный или аналогичный объект» который таким образом доступен или открыт для населения.

6. «Система общественного транспорта» означает все объекты, транспортные средства и вспомогательные элементы – будь то государственные или частные, - которые используются в ходе или для целей оказания общедоступных услуг по перевозке людей или грузов.

Статья 2

1. Любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно незаконно и преднамеренно доставляет, помещает, приводит в действие или взрывает взрывное или иное смертоносное устройство в пределах мест общественного пользования, государственного или правительственного объекта, объекта системы

общественного транспорта или объекта инфраструктуры или таким образом, что это направлено против них:

а) с намерением причинить смерть или серьезное увечье; или
б) с намерением произвести значительное разрушение таких мест, объекта или системы, когда такое разрушение влечет или может повлечь причинение крупного экономического ущерба.

2. Любое лицо также совершает преступление, если оно пытается совершить какое-либо из преступлений, указанных в пункте 1 настоящей Статьи.

3. Любое лицо также совершает преступление, если оно:

- участвует в качестве соучастника в совершении какого-либо из преступлений, указанных в пунктах 1 или 2 настоящей Статьи; или
- организует других лиц или руководит ими с целью совершения какого-либо из преступлений, указанных в пунктах 1 или 2 настоящей Статьи; или
- любым другим образом способствует совершению одного или более преступлений, указанных в пунктах 1 или 2 настоящей Статьи, группой лиц, действующих с общей целью; такое содействие должно оказываться умышленно и либо в целях поддержки общего характера преступной деятельности или цели группы, или же с осознанием умысла группы совершить соответствующее преступление или преступления.

Статья 3

Настоящая Конвенция не применяется в случаях, когда преступление совершено в одном Государстве, предполагаемый преступник и потерпевшие являются гражданами этого Государства, предполагаемый преступник найден на территории этого Государства и никакое другое государство не имеет оснований для осуществления своей юрисдикции, в соответствии с пунктом 1 Статьи 6 или пунктом 2 Статьи 6 настоящей Конвенции, что не исключает применения к этим случаям при соответствующих обстоятельствах положений Статей 10-15.

Статья 4

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми:

- для признания уголовными преступлениями согласно его внутреннему законодательству деяний, указанных в Статье 2 настоящей Конвенции;
- для установления за эти преступления соответствующих наказаний с учетом тяжкого характера этих преступлений.

Статья 5

Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, в том числе в соответствующих случаях в области внутреннего законодательства, для обеспечения того, чтобы преступные деяния, подпадающие под действие настоящей Конвенции, в частности направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди населения, группы лиц или конкретных лиц, ни при каких обстоятельствах не подлежали оправданию по каким-либо соображениям политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера и влекли наказание сообразно степени их тяжести.

Статья 6

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в Статье 2, когда:

- преступление совершено на территории этого Государства; или
- преступление совершено на борту судна, плавающего под флагом этого Государства, или воздушного судна, зарегистрированного согласно законам этого Государства на момент совершения преступления; или
- преступление совершено гражданином этого Государства.

2. Государство-участник может также установить свою юрисдикцию в отношении любого такого преступления, когда:

- преступление совершено против гражданина этого Государства; или
- преступление совершено против государственного или правительственного объекта этого Государства за границей, включая посольство или помещения иного дипломатического или консульского представительства этого Государства; или
- преступление совершено лицом без гражданства, которое обычно проживает на территории этого Государства; или
- преступление совершено в попытке принудить это Государство совершить какое-либо действие или воздержаться от него; или
- преступление совершено на борту воздушного судна, эксплуатируемого правительством этого Государства.

3. При ратификации, принятии, одобрении настоящей Конвенции или присоединении к ней каждое Государство-участник уведомляет Генерального секретаря Организации Объединенных Наций об установлении им юрисдикции в соответствии с пунктом 2 настоящей Статьи на основании своего внутреннего законодательства, В случае каких-либо изменений соответствующее Государство-участник незамедлительно уведомляет об этом Генерального секретаря.

4. Каждое Государство-участник аналогичным образом принимает такие меры, которые могут оказаться необходимыми для установления его юрисдикции в отношении преступлений, указанных в Статье. 2, в случаях, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не выдает его ни одному из Государств-участников, которые установили свою юрисдикцию в соответствии с пунктами 1 или 2 настоящей Статьи.

5. Настоящая Конвенция не исключает осуществления уголовной юрисдикции, установленной Государством-участником в соответствии с его внутренним законодательством.

Статья 7

1. Государство-участник, получив информацию о том, что лицо, которое совершило или предположительно совершило преступление, указанное в Статье 2, может находиться на его территории, принимает такие меры, которые могут быть необходимыми в соответствии с его национальным законодательством для расследования фактов, указанных в этой информации.

2. Убедившись, что обстоятельства того требуют, Государство-участник, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник,

принимает в соответствии со своим внутренним законодательством надлежащие меры по обеспечению его присутствия для целей уголовного преследования или выдачи.

3. Любое лицо, в отношении которого принимаются меры, упомянутые в пункте 2 настоящей Статьи, имеет право:

- безотлагательно связаться с ближайшим соответствующим представителем Государства, гражданином которого оно является или которое иным образом правомочно защищать права этого лица, или если оно является лицом без гражданства, с представителем Государства, на территории которого оно обычно проживает;

- на посещение его представителем этого Государства;
- быть проинформированным о своих правах согласно подпунктам а) и б).

4. Права, упомянутые в пункте 3 настоящей Статьи, осуществляются в соответствии с законодательством Государства, на территории которого находится преступник или предполагаемый преступник, причем упомянутое законодательство должно обеспечивать возможность полностью достигнуть целей, для которых предназначены права, предоставляемые согласно пункту 3.

5. Положения пунктов 3 и 4 настоящей Статьи не наносят ущерба праву любого Государства-участника, претендующего на юрисдикцию согласно подпункту с) пункта 1 или подпункту с) пункта 2 Статьи 6, просить Международный комитет Красного Креста связаться с предполагаемым преступником или посетить его.

6. После того, как Государство-участник в соответствии с настоящей Статьей заключило лицо под стражу, оно должно напрямую или через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций безотлагательно сообщить Государствам-участникам, которые установили юрисдикцию согласно пунктам 1 и 2 Статьи 6, и, если оно сочтет целесообразным, любым другим заинтересованным Государствам-участникам о факте нахождения такого лица под стражей и об обстоятельствах, требующих его задержания. Государство, которое проводит расследование, предусматриваемое пунктом 1 настоящей Статьи, оперативно информирует упомянутые Государства-участники о своих выводах и сообщает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 8

1. Государство-участник, на территории которого находится предполагаемый преступник, в случаях, к которым применима Статья 6, если оно не выдает это лицо, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории или нет, без неоправданных задержек передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования путем проведения разбирательства в соответствии со своим законодательством. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае любого другого преступления тяжкого характера согласно законодательству этого Государства.

2. Во всех случаях, когда внутреннее законодательство Государства-участника позволяет ему выдать или иным образом передать одного из своих граждан только при том условии, что это лицо будет возвращено в это

Государство для отбывания наказания по приговору, вынесенному в результате судебного разбирательства или рассмотрения дела в суде, для которого испрашивалась выдача или передача этого лица, и данное Государство, и Государство, ходатайствующее о выдаче этого лица, согласны с этим вариантом и другими условиями, которые они могут признать уместными, такой обусловленной выдачи или передачи будет достаточно для выполнения обязанности, о которой говорится в пункте 1 настоящей Статьи.

Статья 9

1. Преступления, указанные в Статье 2, считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, заключенный между какими-либо Государствами-участниками до вступления настоящей Конвенции в силу. Государства-участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, во все договоры о выдаче, которые будут впоследствии заключаться между ними.

2. Когда Государство-участник, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, запрашиваемое Государство может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в качестве правового основания для выдачи в связи с преступлениями, указанными в Статье 2. Выдача осуществляется с соблюдением других условий, предусмотренных законодательством запрашиваемого Государства.

3. Государства-участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой преступления, указанные в Статье 2, в качестве преступлений, влекущих выдачу, с соблюдением условий, предусмотренных законодательством запрашиваемого Государства.

4. В случае необходимости преступления, указанные в Статье 2, рассматриваются Государствами-участниками для целей выдачи, как если бы они были совершены не только в месте их совершения, но и на территории Государств, которые установили свою юрисдикцию в соответствии с пунктами 1 и 2 Статьи 6.

5. Положения всех договоров и договоренностей о выдаче между Государствами-участниками, в связи с преступлениями, указанными в Статье 2, считаются измененными в отношениях между Государствами-участниками в той мере, в какой они несовместимы с настоящей Конвенцией.

Статья 10

1. Государства-участники оказывают друг другу максимальную помощь в связи с расследованиями, уголовным преследованием или процедурами выдачи, начатыми в отношении преступлений, указанных в Статье 2, включая содействие в получении имеющихся у них доказательств, необходимых для разбирательства.

2. Государства-участники выполняют свои обязательства по пункту 1 настоящей Статьи в соответствии с любыми договорами или другими договоренностями о взаимной правовой помощи, которые могут существовать между ними. В отсутствие таких договоров или договоренностей Государства-участники оказывают друг другу помощь согласно их внутреннему законодательству.

Статья 11

Ни одно из преступлений, указанных в Статье 2, не рассматривается для целей выдачи или взаимной правовой помощи как политическое преступление или преступление, связанное с политическим преступлением, или преступление, вызванное политическими мотивами. Соответственно, связанная с таким преступлением просьба о выдаче или о взаимной правовой помощи не может быть отклонена лишь на том основании, что она касается политического преступления или преступления, связанного с политическим преступлением, или преступления, вызванного политическими мотивами.

Статья 12

Ничто в настоящей Конвенции не должно толковаться как налагающее обязательство выдавать какое-либо лицо или оказывать взаимную помощь, если запрашиваемое Государство имеет веские основания полагать, что просьба о выдаче в связи с преступлениями, упомянутыми в Статье 2, или о взаимной правовой помощи в отношении таких преступлений имеет целью судебное преследование или наказание этого лица по причине его расы, вероисповедания, гражданства, этнического происхождения или политических убеждений или что удовлетворение этой просьбы нанесло бы ущерб положению этого лица по любой из этих причин.

Статья 13

1. Лицо, которое находится под стражей или отбывает срок тюремного заключения в одном Государстве-участнике и присутствие которого в другом Государстве-участнике требуется для целей дачи показаний, установления личности или оказания иной помощи в получении доказательств для расследования или уголовного преследования в связи с преступлениями в соответствии с настоящей Конвенцией, может быть передано с соблюдением следующих условий:

- это лицо свободно дает на то свое согласие на основе полной информации;

и

- компетентные власти обоих Государств достигли согласия на таких условиях, которые эти Государства могут счесть приемлемыми.

2. Для целей настоящей статьи:

- Государство, которому передается лицо, правомочно и обязано содержать переданное лицо под стражей, если только Государство, которое передало это лицо, не просило об ином или не санкционировало иное;

- Государство, которому передано лицо, без задержек выполняет свое обязательство по возвращению этого лица в распоряжение Государства, которое ранее передало это лицо, как это было согласовано заранее или как это было иным образом согласовано компетентными властями обоих Государств;

- Государство, которому передано лицо, не должно требовать от Государства, которое передало это лицо, возбуждения процедуры выдачи для его возвращения;

- переданному лицу в срок наказания, отбываемого в Государстве, из которого оно передано, зачитывается срок содержания под стражей в Государстве, которому оно передано.

3. Без согласия Государства-участника, из которого в соответствии с настоящей Статьей должно быть передано то или иное лицо, это лицо, независимо от его гражданства, не подлежит преследованию или содержанию под стражей и не может подвергаться какому-либо иному ограничению в отношении его личной свободы на территории Государства, которому передано это лицо, в связи с действиями или вынесенными в отношении него приговорами до его отбытий с территории Государства, из которого оно передано.

Статья 14

Любому лицу, которое взято под стражу или в отношении которого приняты любые другие меры или осуществляется разбирательство в соответствии с настоящей Конвенцией, гарантируется справедливое обращение, в том числе пользование всеми правами и гарантиями в соответствии с законодательством Государства, на территории которого это лицо находится, и применимыми положениями международного права, включая положения о правах человека.

Статья 15

Государства-участники сотрудничают в предотвращении преступлений, указанных в Статье 2, в частности путем:

- принятия всех возможных мер, включая, при необходимости, законодательные меры по предотвращению подготовки в пределах их соответствующих территорий к совершению этих преступлений в пределах или за пределами их территорий и противодействия такой подготовке, в том числе мер по запрету на их территориях незаконной деятельности лиц, групп и организаций, которые поощряют, подстрекают, организуют, преднамеренно финансируют или участвуют в совершении преступлений, указанных в Статье 2;

- обмена точной и проверенной информацией в соответствии со своим национальным законодательством и координации административных и других мер, принимаемых, когда это необходимо, в целях предотвращения совершения преступлений, указанных в статье 2;

- осуществления, когда это уместно, исследований и разработок в отношении методов обнаружения взрывчатых и других опасных веществ, которые могут вызывать смерть или увечья, проведения консультаций по вопросам разработки стандартов для маркировки взрывчатых веществ в целях определения их происхождения в ходе расследований после взрывов, обмена информацией о превентивных мерах, налаживания сотрудничества и передачи технологии, оборудования и соответствующих материалов.

Статья 16

Государство-участник, в котором предполагаемый преступник подвергается уголовному преследованию, сообщает в соответствии со своим внутренним законодательством или применимыми процедурами об окончательных результатах разбирательства Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который направляет эту информацию другим Государствам-участникам.

Статья 17

Государства-участники выполняют свои обязательства по настоящей Конвенции таким образом, чтобы это отвечало принципам суверенного равенства

и территориальной целостности Государств и принципу невмешательства во внутренние дела других Государств.

Статья 18

Ничто в настоящей Конвенции не наделяет Государство-участник правом осуществлять на территории другого Государства-участника юрисдикцию и функции, которые входят исключительно в компетенцию властей этого другого Государства-участника в соответствии с его внутренним законодательством.

Статья 19

1. Ничто в настоящей Конвенции не затрагивает другие права, обязательства и обязанности Государств и лиц в соответствии с международным правом, в частности в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и международным гуманитарным правом.

2. Действия вооруженных сил во время вооруженного конфликта, как эти термины понимаются в международном гуманитарном праве, которые регулируются этим правом, не регулируются настоящей Конвенцией, как не регулируются ею и действия, предпринимаемые вооруженными силами Государства в целях осуществления их официальных функций, поскольку они регулируются другими нормами международного права.

Статья 20

1. Любой спор между двумя или более Государствами-участниками относительно толкования или применения настоящей Конвенции, который не может быть урегулирован путем переговоров в течение разумного периода времени, передается по просьбе одного из них на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня обращения с просьбой об арбитраже стороны не смогут договориться о его организации, любая из этих сторон может передать спор в Международный суд, обратившись с заявлением в соответствии со статутом суда.

2. Каждое Государство может при подписании, ратификации, принятии, одобрении настоящей Конвенции или присоединении к ней заявить о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 1 настоящей Статьи. Другие Государства-участники не будут связаны положениями пункта 1 в отношении любого Государства-участника, сделавшего такую оговорку.

3. Любое Государство, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 2 настоящей Статьи, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

Статья 21

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми Государствами с 12 января 1998 года по 31 декабря 1999 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или одобрению. Ратификационные грамоты или документы о принятии или одобрении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

3. Настоящая Конвенция открыта для присоединения любого Государства. Документы о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 22

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций двадцати двух ратификационных грамот или документов о принятии, одобрении или присоединении.

2. Для каждого Государства, которое ратифицирует, принимает или одобряет настоящую Конвенцию или присоединяется к ней после сдачи на хранение двадцати двух ратификационных грамот или документов о принятии, одобрении или присоединении, Конвенция вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение этим Государством своей ратификационной грамоты или документа о принятии, одобрении или присоединении.

Статья 23

1. Любое Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем письменного уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

2. Денонсация вступает в силу по истечении одного года с даты получения уведомления Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций.

Статья 24

Подлинник настоящей Конвенции, тексты которой на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который рассылает заверенные копии настоящей Конвенции всем Государствам.



5.9. МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ О БОРЬБЕ С ЗАХВАТОМ ЗАЛОЖНИКОВ (От 17 декабря 1979 года)

Государства-участники настоящей Конвенции, принимая во внимание цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности и развития дружественных отношений и сотрудничества между Государствами, признавая, в особенности, что каждый имеет право на жизнь, личную свободу и безопасность, как это предусмотрено во Всеобщей декларации прав человека и Международном пакте о гражданских и политических правах, вновь подтверждая принцип равноправия и самоопределения народов, провозглашенный в Уставе Организации Объединенных Наций и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между Государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, а также в других соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи, считая, что захват заложников является преступлением, вызывающим серьезное беспокойство у международного сообщества, и что в соответствии с положениями настоящей Конвенции любое лицо, совершающее акт захвата заложников, подлежит либо

уголовному преследованию, либо выдаче, будучи убеждены в том, что существует настоятельная необходимость в развитии международного сотрудничества между Государствами в разработке и принятии эффективных мер для предупреждения, преследования и наказания всех актов захвата заложников как проявления международного терроризма, согласились о нижеследующем:

Статья 1

1. Любое лицо, которое захватывает или удерживает другое лицо и угрожает убить, нанести повреждение или продолжать удерживать другое лицо (здесь и далее именуемое как «заложник») для того, чтобы заставить третью сторону, а именно: Государство, международную межправительственную организацию, какое-либо физическое или юридическое лицо или группу лиц - совершить или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника, совершает преступление захвата заложника по смыслу настоящей Конвенции.

2. Любое лицо, которое

- пытается совершить акт захвата заложников; или
- принимает участие в качестве сообщника любого лица, которое совершает или пытается совершить акт захвата заложников, также совершает преступление для целей настоящей Конвенции.

Статья 2

Каждое Государство-участник предусматривает соответствующие наказания за преступления, указанные в Статье 1, с учетом тяжкого характера этих преступлений.

Статья 3

1. Государство-участник, на территории которого удерживается захваченный преступником заложник, принимает все меры, которые оно считает целесообразными для облегчения положения заложника, в частности обеспечения его освобождения и содействия, в соответствующем случае, его отъезду после освобождения.

2. Если какой-либо объект, который преступник приобрел в результате захвата заложника, оказывается в распоряжении Государства-участника, это Государство-участник возвращает его как можно скорее заложнику или третьей стороне, указанной в Статье 1, в зависимости от обстоятельств, или соответствующим органам его страны.

Статья 4

Государства-участники сотрудничают в предотвращении преступлений, указанных в Статье 1, в частности путем:

- принятия всех практически осуществимых мер по предотвращению подготовки в пределах их соответствующих территорий к совершению этих преступлений в пределах или вне пределов их территорий, включая принятие мер для запрещения на их территории незаконной деятельности лиц, групп и организаций, которые поощряют, подстрекают, организуют или участвуют в совершении актов захвата заложников;
- обмена информацией и координации принятия административных и других соответствующих мер для предотвращения совершения таких преступлений.

Статья 5

1. Каждое Государство-участник принимает такие меры, какие могут быть необходимы для установления его юрисдикции в отношении любого из указанных в Статье 1 преступлений, которые были совершены:

- на его территории или на борту морского или воздушного судна, зарегистрированного в этом Государстве;
- любым из его граждан или, если указанное Государство считает это целесообразным, лицами без гражданства, которые обычно проживают на его территории;
- для того, чтобы заставить это Государство совершить какой-либо акт или воздержаться от его совершения; или
- в отношении заложника, который является гражданином указанного Государства, если это Государство считает это целесообразным.

2. Каждое Государство-участник аналогичным образом принимает такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию в отношении преступлений, указанных в Статье 1, в случаях, когда предполагаемый преступник находится на территории этого Государства, и оно не выдает его какому-либо Государству, упомянутому в пункте 1 настоящей Статьи.

3. Настоящая Конвенция не исключает любой уголовной юрисдикции, осуществляемой в соответствии с внутригосударственным правом.

Статья 6

1. Убедившись, что обстоятельства того требуют, любое Государство-участник, на территории которого находится предполагаемый преступник, в соответствии со своими законами заключает его под стражу или принимает другие меры, обеспечивающие его присутствие до тех пор, пока это необходимо для того, чтобы возбудить уголовное преследование или предпринять действия по выдаче. Такое Государство-участник немедленно проводит предварительное расследование фактов.

2. О заключении под стражу или иных мерах, о которых говорится в пункте 1 настоящей Статьи, безотлагательно сообщается либо непосредственно, либо через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций:

- Государству, на территории которого было совершено преступление;
- Государству, против которого было направлено принуждение или попытка принуждения;
- Государству, гражданином которого является физическое лицо или к которому относится юридическое лицо, против которых было направлено принуждение или попытка принуждения;
- Государству, гражданином которого является заложник или на территории которого он обычно проживает;
- Государству, гражданином которого является предполагаемый преступник или, в случае если он является лицом без гражданства, на территории которого он обычно проживает;
- международной межправительственной организации, против которой было направлено принуждение или попытка принуждения;
- всем другим заинтересованным Государствам.

3. Любому лицу, в отношении которого предпринимаются меры, предусмотренные в пункте 1 настоящей Статьи, предоставляется право:

- безотлагательно связаться с ближайшим соответствующим представителем Государства, гражданином которого оно является или которое иным образом правомочно установить такую связь, или если оно является лицом без гражданства Государства, на территории которого оно обычно проживает;
- посещения представителем этого Государства.

4. Права, упомянутые в пункте 3 настоящей Статьи, должны осуществляться в соответствии с законами и правилами Государства, на территории которого находится предполагаемый преступник, при условии, однако, что эти законы и правила должны способствовать полному осуществлению целей, для которых предназначаются права, предоставляемые в соответствии с пунктом 3 настоящей Статьи.

5. Положения пунктов 3 и 4 настоящей Статьи не наносят ущерба праву любого Государства-участника, претендующего на юрисдикцию в соответствии с пунктом 1b Статьи 5, просить Международный комитет Красного Креста связаться с предполагаемым преступником или посетить его.

6. Государство, которое производит предварительное расследование, предусмотренное пунктом 1 настоящей Статьи, незамедлительно сообщает о полученных им данных Государствам или организациям, упомянутым в пункте 2 настоящей Статьи, и указывает, намерено ли оно осуществить юрисдикцию.

Статья 7

Государство-участник, на территории которого предполагаемый преступник подвергается уголовному преследованию, сообщает в соответствии со своим законодательством об окончательных результатах разбирательства Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который направляет эту информацию другим заинтересованным Государствам и заинтересованным международным межправительственным организациям.

Статья 8

1. Государство-участник, на территории которого находится предполагаемый преступник, если оно не выдает его, обязано без каких-либо исключений и независимо от того, совершено ли преступление на его территории, передать дело своим компетентным органам для целей уголовного преследования посредством проведения судебного разбирательства в соответствии с законодательством этого Государства. Эти органы принимают решение таким же образом, как и в случае обычного преступления тяжкого характера в соответствии с законодательством этого Государства.

2. Любому лицу, в отношении которого осуществляется судебное разбирательство в связи с любым из преступлений, указанных в Статье 1, гарантируется справедливое обращение на всех стадиях судебного разбирательства, в том числе пользование всеми правами и гарантиями, предусмотренными законодательством Государства, на территории которого оно находится.

Статья 9

1. Просьба о выдаче предполагаемого преступника в соответствии с настоящей Конвенцией не удовлетворяется, если у Государства-участника, к которому обращена просьба о выдаче, имеются веские основания считать:

- что просьба о выдаче за совершение преступления, указанного в Статье 1, была направлена с целью преследования или наказания лица по причинам, связанным с его расовой, религиозной, национальной или этнической принадлежностью или политическими взглядами; или
- что позиции данного лица может быть нанесен ущерб;
- по любой из причин, упомянутых в подпункте а) настоящего пункта;
- по той причине, что соответствующие власти Государства, имеющие право на осуществление прав защиты, не могут связаться с ним.

2. Что касается преступлений, указанных в Статье 1, положения всех договоров и соглашений о выдаче, применимых между Государствами-участниками, изменяются в отношениях между Государствами-участниками в той мере, в какой они несовместимы с настоящей Конвенцией.

Статья 10

1. Преступления, указанные в Статье 1, считаются подлежащими включению в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, существующих между Государствами-участниками. Государства-участники обязуются включать такие преступления в качестве преступлений, влекущих выдачу, в любой договор о выдаче, заключаемый между ними.

2. Если Государство-участник, которое обуславливает выдачу наличием договора, получает просьбу о выдаче от другого Государства-участника, с которым оно не имеет договора о выдаче, Государство, к которому обращена просьба о выдаче, может по своему усмотрению рассматривать настоящую Конвенцию в отношении преступлений, указанных в Статье 1, в качестве правового основания для выдачи. Выдача производится в соответствии с другими условиями, предусматриваемыми законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

3. Государства-участники, не обуславливающие выдачу наличием договора, рассматривают в отношениях между собой преступления, указанные в Статье 1, в качестве преступлений, влекущих выдачу, в соответствии с условиями, предусмотренными законодательством Государства, к которому обращена просьба о выдаче.

4. Преступления, указанные в Статье 1, рассматриваются Государствами-участниками для целей выдачи, как если бы они были совершены не только в месте их совершения, но также и на территории Государств, которые обязаны установить свою юрисдикцию в соответствии с пунктом 1 Статьи 5.

Статья 11

1. Государства-участники оказывают друг другу наиболее полную помощь в связи с уголовно-процес-суальными действиями, предпринятыми в отношении преступлений, указанных в Статье 1, включая предоставление всех имеющихся в их распоряжении доказательств, необходимых для судебного разбирательства.

2. Положения пункта 1 настоящей Статьи не влияют на обязательства о взаимной правовой помощи, установленные любым другим договором.

Статья 12

В той мере, в какой Женевские конвенции 1949 года о защите жертв войны или Дополнительные протоколы к этим Конвенциям применимы к какому-либо конкретному акту захвата заложников, и в той мере, в какой Государства-участники настоящей Конвенции обязаны в соответствии с вышеупомянутыми Конвенциями преследовать в уголовном порядке или выдать лицо, захватившее заложников, настоящая Конвенция не применяется к акту захвата заложников, совершенному в ходе вооруженных конфликтов, как они определены, в частности, в Женевских конвенциях 1949 года и протоколам к ним, включая вооруженные конфликты, упомянутые в пункте 4 Статьи 1 Дополнительного протокола 1 от 1977 года, в которых народы, осуществляя свое право на самоопределение, воплощенное в Уставе Организации Объединенных Наций и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между Государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, ведут борьбу против колониального господства, иностранной оккупации и расистских режимов.

Статья 13

Настоящая Конвенция не применяется в тех случаях, когда преступление совершено в пределах одного Государства, когда заложник и предполагаемый преступник являются гражданами этого Государства и когда предполагаемый преступник находится на территории этого Государства.

Статья 14

Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как оправдывающее нарушение территориальной целостности или политической независимости какого-либо Государства, вопреки Уставу Организации Объединенных Наций.

Статья 15

Положения настоящей Конвенции не затрагивают применение договоров об убежище, действующих на время принятия настоящей Конвенции между Государствами-участниками этих договоров; однако Государство - участник настоящей Конвенции не может прибегать к этим договорам в отношении другого Государства - участника настоящей Конвенции, не являющегося участником этих договоров.

Статья 16

1. Любой спор между двумя или более Государствами-участниками, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции, который не урегулирован путем переговоров, передается по просьбе одного из них на арбитраж. Если в течение шести месяцев со дня просьбы об арбитраже стороны не в состоянии прийти к соглашению по вопросу об организации арбитража, по просьбе любой из этих сторон спор может быть передан в Международный суд в соответствии со статутом суда.

2. Каждое Государство может при подписании или ратификации настоящей Конвенции, или при присоединении к ней сделать заявление о том, что оно не считает себя связанным положениями пункта 1 настоящей Статьи. Другие

Государства-участники не будут связаны положениями пункта 1 настоящей Статьи в отношении любого Государства-участника, сделавшего такую оговорку.

3. Любое Государство-участник, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 2 настоящей Статьи, может в любое время снять эту оговорку путем уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

Статья 17

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания всеми Государствами до 31 декабря 1980 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации. Ратификационные грамоты сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

3. Настоящая Конвенция открыта для присоединения любого Государства. Документы о присоединении сдаются на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

Статья 18

1. Настоящая Конвенция вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций двадцать второй ратификационной грамоты или документа о присоединении.

2. Для каждого Государства, которое ратифицирует настоящую Конвенцию или присоединится к ней после сдачи на хранение двадцать второй ратификационной грамоты или документа о присоединении, Конвенция вступает в силу на тридцатый день после сдачи на хранение этим Государством своей ратификационной грамоты или документа о присоединении.

Статья 19

1. Любое Государство-участник может денонсировать настоящую Конвенцию путем письменного уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций.

2. Денонсация вступает в силу по истечении года после даты получения уведомления Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций.

Статья 20

Подлинник настоящей Конвенции, тексты которой на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках являются равно аутентичными, сдается на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций, который рассылает заверенные копии настоящей Конвенции всем Государствам.



5.10. КОНВЕНЦИЯ СНГ О ПРАВАХ И ОСНОВНЫХ СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА (26 мая 1995 года)

Государства-участники Содружества Независимых Государств, ниже именуемые Договаривающимися Сторонами,

принимая во внимание Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах и Факультативный протокол к этому последнему пакту, а также международные обязательства по правам человека, принятые в рамках ОБСЕ (СБСЕ),

принимая во внимание, что упомянутые документы имеют целью обеспечение всеобщего и эффективного признания и соблюдения провозглашенных в них прав,

принимая во внимание Декларацию глав государств-участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод,

считая, что соблюдение международных стандартов в области прав человека всеми государствами-участниками Содружества Независимых Государств, развитие и поощрение уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка, политических убеждений, религии и социального происхождения содействуют углублению демократических преобразований, экономическому и социальному росту, укреплению законности и правопорядка,

стремясь к эффективному осуществлению обязательств по защите прав человека и основных свобод, в духе сосредоточения коллективных усилий Договаривающихся Сторон в деле утверждения идеалов свободы и верховенства закона, предотвращения нарушений прав человека и основных свобод, традиций терпимости и дружбы народов, укрепления гражданского мира и согласия,

полагая, что такие усилия будут способствовать всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с основополагающими международно-правовыми документами в области прав человека,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции.

Статья 2

1. Право каждого человека на жизнь охраняется законом. Никто не может быть намеренно лишен жизни. Смертная казнь, пока она не отменена, может применяться только по приговору суда за особо тяжкие преступления.

2. Смертный приговор, как правило, не может быть вынесен женщинам. Смертный приговор не может быть вынесен женщинам, находящимся в момент вынесения приговора в состоянии беременности, и смертный приговор не может быть исполнен в отношении женщин, находящихся в состоянии беременности к моменту исполнения приговора.

3. Смертный приговор не может быть вынесен лицу за преступление, совершенное им до достижения 18-летнего возраста.

4. Лишение жизни не рассматривается как нарушение положений настоящей статьи, когда оно является результатом применения силы только в случаях крайней необходимости и необходимой обороны, предусмотренных национальным законодательством.

Статья 3

Никто не должен подвергаться пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть подвергнут медицинским или научным опытам без своего свободного согласия.

Статья 4

1. Никто не должен содержаться в рабстве или в подневольном состоянии.

2. Никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду.

3. Термином «принудительный или обязательный труд» в настоящей статье не охватываются:

а) какая бы то ни была работа, которая обычно должна выполняться во время заключения, произведенного в соответствии с положениями статьи 5 настоящей Конвенции, или в период условного освобождения от такого заключения;

б) какая бы то ни была служба военного характера, а применительно к Договаривающимся Сторонам, в котором признается отказ лиц от несения такой службы по политическим или религиозно-этическим мотивам, служба, выполнение которой требуется вместо обязательной военной службы;

в) какая бы то ни была служба, обязательная в случаях чрезвычайного положения или бедствия, угрожающего жизни или благополучию населения;

г) какая бы то ни была работа или служба, которая входит в обыкновенные гражданские обязанности;

д) выполнение обязанностей родителями по созданию необходимых условий для ребенка и совершеннолетними детьми по содержанию нетрудоспособных, нуждающихся в помощи родителей.

Статья 5

1. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не должен быть лишен свободы иначе, как в следующих случаях и в соответствии с процедурой, установленной национальным законодательством:

а) законное содержание лица под стражей после его осуждения компетентным судом;

б) законный арест или задержание лица;

в) законное задержание несовершеннолетнего с целью передачи дела на расследование, вынесения решения о наказании или в суд.

2. Каждому арестованному при аресте сообщаются на понятном ему языке причины его ареста.

3. Каждому, кто лишен свободы вследствие ареста или содержания под стражей, в соответствии с национальным законодательством, принадлежит право на разбирательство судом его дела относительно законности его ареста или содержания под стражей.

4. Все лица, лишенные свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности.

Лица, подвергшиеся незаконному аресту или содержанию под стражей, имеют право на компенсацию причиненного ущерба в соответствии с национальным законодательством.

Статья 6

1. Все лица равны перед судом.

Каждый имеет право при рассмотрении любого дела на справедливое и публичное разбирательство в течение разумного срока независимым и беспристрастным судом. Решения суда или приговор выносятся публично, однако все судебное разбирательство или часть его может иметь закрытый характер по соображениям общественного порядка, сохранения государственной тайны, либо когда того требуют интересы подростков или защиты интимных сторон жизни участвующих в деле лиц.

2. Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана согласно закону.

3. Каждый обвиняемый в совершении преступления имеет, как минимум, следующие права:

а) быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере и основании предъявляемого ему обвинения;

б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты;

в) защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника или иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, а также пользоваться в случаях, определенных национальным законодательством, бесплатной помощью адвоката;

г) обращаться к суду с ходатайством о допросе свидетелей, производстве осмотров, истребовании документов, назначении экспертиз и других следственных действий;

д) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;

е) не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным.

Статья 7

1. Никто не может нести ответственность за деяние, которое согласно действовавшему в момент его совершения национальному законодательству или международному праву не признавалось преступлением. Равным образом не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения преступления. Если после совершения преступления законом устанавливается более легкое наказание или ответственность за него устранена, применяется новый закон.

2. Никто не должен быть осужден или наказан повторно за преступление, за которое он уже был осужден или понес наказание на основе национального законодательства. Каждый осужденный имеет право в соответствии с законом на пересмотр приговора суда вышестоящей судебной инстанцией, а также просить о помиловании или смягчении наказания.

Статья 8

Никто не может быть лишен свободы только на том основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство.

Статья 9

1. Каждый человек имеет право на уважение его личной и семейной жизни, на неприкосновенность жилища и тайну переписки.

2. Не должно быть никакого вмешательства со стороны государственных органов в пользовании этим правом, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и которое необходимо в демократическом обществе в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Статья 10

1. Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести и вероисповедания. Это право включает свободу выбирать свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию и убеждения как индивидуально, так и совместно с другими, отправлять религиозный культ, следовать и выполнять религиозные и ритуальные обряды и действовать в соответствии с ними.

2. Свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, предусмотренным законом и необходимым в демократическом обществе в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или для защиты прав и свобод других лиц.

Статья 11

1. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своих мнений, получать и распространять информацию и идеи любым законным способом без вмешательства со стороны государственных властей и независимо от государственных границ.

2. Поскольку пользование этими свободами налагает обязанности и ответственность, оно может быть сопряжено с формальностями, условиями и ограничениями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка или защиты прав и свобод других лиц.

Статья 12

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Пользование этими правами не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует установлению законных ограничений пользования этими правами для лиц,

входящих, в состав вооруженных сил, правоохранительных или административных органов государства.

Статья 13

1. Мужчины и женщины, достигшие брачного возраста, имеют право вступать в брак и основывать семью согласно национальному законодательству, регулирующему осуществление этого права.

2. Брак может быть заключен только при свободном и полном согласии вступающих в брак.

3. В целях обеспечения необходимых условий для полного развития семьи, которая является основной ячейкой общества. Договаривающиеся Стороны обязуются содействовать экономической, правовой и социальной защите семейной жизни такими средствами, как социальные и семейные пособия, налоговые льготы, обеспечение семьи жильем, пособия для молодоженов и другими надлежащими средствами.

Статья 14

1. Каждый человек имеет право на труд и на защиту от безработицы, а также на равное вознаграждение за равнозначную работу, включая получение льгот, на одинаковые условия в отношении труда равной ценности и на равный подход к оценке качества работы.

2. В целях обеспечения эффективного осуществления прав работающих женщин Договаривающиеся Стороны обязуются:

а) предоставлять оплачиваемый отпуск, достаточное пособие по социальному обеспечению или пособия из общественных фондов для женщин, которые берут отпуск до и после родов сроком, предусмотренным национальным законодательством;

б) считать незаконным, если предприниматель уведомляет какую-либо женщину об увольнении во время ее отсутствия в связи с отпуском по беременности или уведомляет ее об увольнении с работы в такое время, когда срок уведомления истекает во время ее отсутствия;

в) обеспечить, чтобы матери, кормящие своих грудных детей, имели достаточное свободное время для этой цели;

г) регулировать прием на работу женщин для работы в ночную смену в промышленности;

д) регулировать прием на работу женщин на подземных горнорудных работах и соответственно на других видах работы, которые не подходят для них по причине опасности, вредности для здоровья или тяжести.

Статья 15

В целях обеспечения эффективного осуществления права на охрану здоровья Договаривающиеся Стороны обязуются, непосредственно или в сотрудничестве с государственными или частными организациями, предпринимать соответствующие меры, направленные, в частности на:

а) устранение в максимально возможной степени причин ухудшения здоровья;

б) обеспечения консультативных услуг и учебной базы для укрепления здоровья и поощрения личной ответственности в вопросах здоровья;

в) обеспечение санитарно-гигиенических условий, предотвращающих в максимально возможной степени возникновение эпидемических, эндемических и других заболеваний.

Статья 16

1. Каждый человек имеет право на социальное обеспечение, включая социальное страхование по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, воспитания детей и в других случаях, установленных национальным законодательством.

2. В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальную и медицинскую помощь Договаривающиеся Стороны обязуются обеспечить, чтобы любое лицо, которое не имеет достаточных средств и которое не может добыть такие средства своими усилиями или из других источников, в частности за счет льгот в рамках системы социального обеспечения, получало необходимую помощь, а в случае болезни - уход, необходимый в его состоянии.

3. В целях обеспечения эффективного осуществления права матерей и детей на социальную и экономическую защиту Договаривающиеся Стороны примут все надлежащие и необходимые меры в этом направлении, включая создание и содержание соответствующих институтов или служб.

Статья 17

Каждый несовершеннолетний имеет право на особые меры защиты, требуемые его положением со стороны семьи, общества и государства.

Статья 18

В целях обеспечения эффективного осуществления права физически и умственно нетрудоспособных лиц на восстановление трудоспособности, профессиональную подготовку и возвращение к общественной жизни Договаривающиеся Стороны обязуются:

а) принимать надлежащие меры по организации учебных заведений, в том числе, в случае необходимости, государственных или частных специализированных учреждений;

б) принимать надлежащие меры по трудоустройству нетрудоспособных лиц, в том числе по созданию специализированных служб по трудоустройству, учреждений со специальными условиями труда и меры по поощрению работодателей принимать инвалидов на работу.

Статья 19

Каждый человек, права и свободы которого нарушены, имеет право на эффективное восстановление в правах и свободах в соответствии с национальным законодательством.

Статья 20

1. Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона.

2. Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, гарантируется без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к

национальному меньшинству, имущественного и должностного положения, места рождения или иного обстоятельства.

Статья 21

Лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, не может быть отказано в праве индивидуально, совместно и беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность.

Статья 22

1. Каждому, кто законно находится на территории какой-либо Договаривающейся Стороны, принадлежит в пределах этой территории право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства.

2. Каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную.

3. Права, изложенные в пунктах 1 и 2 настоящей статьи, не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, для охраны здоровья и нравственности населения или для защиты прав и свобод других лиц.

4. Права, изложенные в пункте 1 настоящей статьи, могут в конкретных районах также явиться объектом ограничений, установленных в соответствии с законом и обоснованных общественными интересами.

Статья 23

Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.

Статья 24

1. Каждый человек имеет право на гражданство.

2. Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое Гражданство.

Статья 25

1. Никто не может быть выслан в индивидуальном порядке или в результате коллективного мероприятия с территории государства, гражданином которого он является.

2. Никто не может быть лишен права на въезд на территорию государства, гражданином которого он является.

3. Иностранец, законно находящийся на территории любой Договаривающейся Стороны, может быть выслан только во исполнение законно принятого решения и должен иметь возможность представить доводы против высылки.

4. Коллективная высылка иностранцев запрещается.

Статья 26

1. Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на собственность. Никто не может быть лишен своего имущества, кроме как в общественных интересах, в судебном порядке и при соблюдении условий, предусмотренных национальным законодательством и общепризнанными принципами международного права.

2. Вышеизложенные положения, однако, никоим образом не затрагивают права Договаривающейся Стороны принимать такие законы, которые она считает необходимыми для контроля над использованием предметов, изъятых из общего оборота в государственных и общественных интересах.

Статья 27

1. Никому не может быть отказано в праве на образование. При осуществлении любых функций, которые Договаривающаяся Сторона приняла на себя в отношении образования и обучения, она должна уважать право родителей обеспечивать своим детям такое образование и обучение, которое соответствует их собственным убеждениям и национальным традициям.

2. Начальное, основное общее образование является обязательным и бесплатным.

3. Каждая Договаривающаяся Сторона устанавливает возрастной минимум, до которого среднее образование является обязательным и который не может быть ниже установленного законом в соответствии с международно признанными стандартами минимального возраста приема на работу.

Статья 28

В целях обеспечения эффективного осуществления права на профессиональное обучение Договаривающиеся Стороны обязуются:

1. Обеспечивать или поощрять, по мере необходимости, техническое или профессиональное обучение всех лиц, включая инвалидов, по согласованию с профсоюзными объединениями и предоставлять возможность для получения высшего образования исходя исключительно из индивидуальных способностей.

2. Обеспечивать или содействовать созданию, по мере необходимости:

а) надлежащей и широко доступной учебной базы для рабочих;

б) специальных центров для переподготовки рабочих, вызванной техническим прогрессом или новыми тенденциями в области занятости.

3. Содействовать полному использованию льгот, предоставляемых в связи с соответствующими мерами, в том числе для:

а) сокращения или упразднения всяких сборов и начислений;

б) предоставления в соответствующих случаях материальной помощи;

в) включения по просьбе работодателя в нормальный рабочий день времени, затраченного на дополнительную подготовку рабочего во время его работы;

г) обеспечения, при соответствующем контроле, по согласованию с профсоюзными объединениями, эффективности подготовки учеников и других учебных мероприятий для молодых рабочих, а также соответствующей защиты интересов молодых рабочих в целом.

Статья 29

Каждый человек в соответствии с национальным законодательством имеет право и возможность в государстве, гражданином которого он является:

а) принимать участие в управлении и ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей;

б) голосовать и быть избранным на выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;

в) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Статья 30

Ничто в статьях 11, 12 и 20 не рассматривается как препятствующее Договаривающимся Сторонам вводить ограничения на политическую деятельность иностранных граждан и лиц без гражданства.

Статья 31

Ничто в настоящей Конвенции не может истолковываться как предоставляющее какой-либо Договаривающейся Стороне, группе лиц или отдельным лицам права заниматься какой-либо деятельностью или совершать действия, направленные на уничтожение прав и свобод, изложенных в настоящей Конвенции.

Статья 32

Ограничения, допускаемые по настоящей Конвенции в отношении указанных прав и свобод, не должны применяться для иных целей, кроме тех, для которых они предусмотрены.

Статья 33

Ничто в настоящей Конвенции не может истолковываться как ограничение или ущемление любых из прав человека и основных свобод, которые признаются и гарантируются согласно законодательству соответствующей Договаривающейся Стороны, а также основополагающим международным документом в области прав человека, участником которой она является.

Статья 34

Наблюдение за выполнением настоящей Конвенции осуществляется Комиссией по правам человека Содружества Независимых Государств (КПЧ СНГ), Положение о которой является неотъемлемой частью настоящей Конвенции.

Статья 35

1. В период войны или иного чрезвычайного положения, угрожающего высшим интересам каждой из Договаривающихся Сторон, каждая из них может принять меры в отступление от своих обязательств, принятых по настоящей Конвенции, только в той степени, в какой это требуется серьезностью положения, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву и не влекут за собой дискриминации по признакам, перечисленным в статье 20 настоящей Конвенции.

2. Никакое отступление на основании пункта 1 настоящей статьи от статьи 2 настоящей Конвенции, за исключением случаев гибели людей в результате правомерных военных действий, или от статьи 3, пункта 1 статьи 4 и статьи 7 настоящей Конвенции не допускается.

3. Любая Договаривающаяся Сторона, воспользовавшаяся правом отступления от обязательств, ставит в известность депозитария о принятых мерах и причинах их принятия. Она также ставит его в известность, когда такие меры прекратили свое действие и положения Конвенции вновь выполняются в полном объеме.

Статья 36

1. Каждая Договаривающаяся Сторона при подписании настоящей Конвенции или при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты может сделать оговорку в отношении любого конкретного положения Конвенции о том, что какой-либо закон, действующий в этот период на ее территории, не соответствует этому положению. Оговорки общего характера по настоящей статье не допускаются.

2. Любая оговорка, сделанная в соответствии с настоящей статьей, должна содержать краткое изложение соответствующего закона.

Статья 37

1. Любая Договаривающаяся Сторона может денонсировать настоящую Конвенцию по истечении шести месяцев после извещения, содержащегося в уведомлении, направленном депозитарию, который информирует другие Договаривающиеся Стороны.

2. Такая денонсация не освобождает Договаривающуюся Сторону, заявившую о денонсации настоящей Конвенции, от взятых по ней обязательств в отношении любого действия, которое могло явиться нарушением таких обязательств и могло быть совершено ею до вступления денонсации в силу.

Статья 38

1. Настоящая Конвенция, включая Положение о Комиссии по правам человека Содружества Независимых Государств, вступает в силу со дня сдачи депозитарию третьего уведомления, подтверждающего выполнение Договаривающимися Сторонами внутригосударственных процедур, необходимых для ее вступления в силу.

2. Для других Договаривающихся Сторон настоящая Конвенция вступает в силу с даты получения депозитарием уведомления о выполнении ими внутригосударственных процедур, указанных в пункте 1 настоящей статьи.

Статья 39

К настоящей Конвенции после ее вступления в силу могут присоединиться другие государства, разделяющие ее цели и принципы, путем сдачи депозитарию уведомления, подтверждающего выполнение ими внутригосударственных процедур, указанных в пункте 1 статьи 38 настоящей Конвенции. Дата получения депозитарием указанного уведомления является датой вступления в силу настоящей Конвенции для такого государства.

Совершено в городе Минске 26 мая 1995 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Исполнительном Секретариате Содружества Независимых Государств, который направит каждому государству, подписавшему настоящую Конвенцию, ее заверенную копию.



**5.11. 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**

(Монреаль 23 сентября 1971 года.

Подписан в Монреале 24 февраля 1998 года)

Государства — стороны в настоящем протоколе,

считая, что незаконные акты насилия, которые угрожают или могут угрожать безопасности лиц в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, или которые ставят под угрозу безопасную эксплуатацию таких аэропортов, подрывают веру народов мира в безопасность в таких аэропортах и нарушают безопасную и упорядоченную деятельность гражданской авиации для всех государств;

считая, что наличие таких актов вызывает серьезную озабоченность международного сообщества и что в целях предотвращения таких актов имеется настоятельная необходимость обеспечить принятие соответствующих мер для наказания преступников;

считая, необходимым принять положения, дополняющие положения Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятой в Монреале 23 сентября 1971 года, в отношении незаконных актов насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию;

согласились о нижеследующем:

Статья I

Настоящий Протокол дополняет Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, принятую в Монреале 23 сентября 1971 года (в дальнейшем именуемую «Конвенция»), и между Сторонами в настоящем Протоколе Конвенция и Протокол рассматриваются и толкуются как единый документ.

Статья II

1. В Статье I Конвенции в качестве нового пункта 1 bis добавляется следующее:

«1 bis. Любое лицо совершает преступление, если оно незаконно и преднамеренно с использованием любого устройства, вещества или оружия:

а) совершает акт насилия в отношении лица в аэропорту, обслуживающем международную гражданскую авиацию, который причиняет или может причинить серьезный вред здоровью или смерти; или

б) разрушает или серьезно повреждает оборудование и сооружения аэропорта, обслуживающего международную гражданскую авиацию, либо расположенные в аэропорту воздушные суда, не находящиеся в эксплуатации, или нарушает работу служб аэропорта, если такой акт угрожает или может угрожать безопасности в этом аэропорту».

2. В подпункте а) пункта 2 Статьи 1 Конвенции после слов «в пункте 1» вставляются следующие слова: «или в пункте 1 bis».

Статья III

В Статье 5 Конвенции в качестве пункта 2 bis добавляется следующее:

«2 bis. Каждое Договаривающееся государство принимает также такие меры, какие могут оказаться необходимыми, чтобы установить свою юрисдикцию над преступлениями, упомянутыми в пункте 1 bis Статьи 1 и в пункте 2 Статьи 1, в той мере, в какой этот пункт относится к таким преступлениям, в случае, когда предполагаемый преступник находится на его территории и оно не выдает его в соответствии со Статьей 8 государству, упомянутому в подпункте а) пункта 1 настоящей Статьи».

Статья IV

Настоящий Протокол открыт для подписания в Монреале 24 февраля 1988 года государствами, участвующими в Международной конференции по воздушному праву, проходившей в Монреале с 9 по 24 февраля 1988 года. После 1 марта 1988 года Протокол открыт для подписания всеми государствами в Москве, Лондоне, Вашингтоне и Монреале до его вступления в силу в соответствии со Статьей VI.

Статья V

1. Настоящий Протокол подлежит ратификации подписавшими его государствами.

2. Любое государство, не являющееся Договаривающимся государством Конвенции, может ратифицировать настоящий Протокол, если оно одновременно ратифицирует Конвенцию или присоединится к ней в соответствии со Статьей 15 Конвенции.

3. Ратификационные грамоты сдаются на хранение правительствам Союза Советских Социалистических Республик, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Соединенных Штатов Америки или Международной организации гражданской авиации, которые настоящим назначаются депозитариями.

Статья VI

1. После того, как десять государств, подписавших настоящий Протокол, сдадут на хранение свои ратификационные грамоты, он вступает в силу между ними на тридцатый день после даты сдачи на хранение десятой ратификационной грамоты. Он вступает в силу для каждого государства, которое сдает на хранение свою ратификационную грамоту после этой даты, на тридцатый день после сдачи им на хранение своей ратификационной грамоты.

2. После вступления в силу настоящего Протокола он регистрируется депозитариями в соответствии со Статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и в соответствии со Статьей 83 Конвенции о международной гражданской авиации (Чикаго, 1944 год).

Статья VII

1. После вступления в силу настоящего Протокола он открыт для присоединения любого не подписавшего его государства.

2. Любое государство, не являющееся Договаривающимся государством Конвенции, может присоединиться к настоящему Протоколу, если оно одновременно ратифицирует Конвенцию или присоединится к ней в соответствии со Статьей 15 Конвенции.

3. Документы о присоединении сдаются на хранение депозитариям, и присоединение вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи их на хранение.

Статья VIII

1. Любая сторона в настоящем Протоколе может денонсировать его путем направления письменного уведомления депозитариям.

2. Денонсация вступает в силу через шесть месяцев после даты получения депозитариями уведомления о денонсации.

3. Факт денонсации настоящего Протокола не означает денонсации Конвенции.

4. Денонсация Конвенции Договаривающимся государством Конвенции, дополненной настоящим Протоколом, означает также денонсацию настоящего Протокола.

Статья IX

1. Депозитарии незамедлительно уведомляют все государства, подписавшие настоящий Протокол и присоединившиеся к нему, и все государства, подписавшие Конвенцию и присоединившиеся к ней:

а) о дате каждого подписания и дате сдачи на хранение каждой ратификационной грамоты или документа о присоединении к настоящему Протоколу, и

б) о получении каждого уведомления о денонсации настоящего Протокола с указанием даты его получения.

2. Депозитарии также уведомляют государства, упомянутые в пункте 1, о дате вступления в силу настоящего Протокола в соответствии со Статьей VI.

В удостоверение чего ниже подписавшиеся представители, должным образом уполномоченные своими Правительствами, подписали настоящий Протокол.

Совершено в Монреале двадцать четвертого дня февраля месяца одна тысяча девятьсот восемьдесят восьмого года в четырех подлинных экземплярах, каждый на русском, английском, испанском и французском языках, причем все тексты являются аутентичными.



**5.12. ДЕКЛАРАЦИЯ О МЕРАХ ПО ЛИКВИДАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА**
(Утверждена резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи
от 9 декабря 1994 года)

Генеральная Ассамблея, руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций,

ссылаясь на Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между Государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, Декларацию об укреплении международной безопасности, Определение агрессии, Декларацию об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях, Венскую декларацию и Программу действий, принятые Всемирной конференцией по правам человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских политических правах,

будучи глубоко обеспокоена продолжающимися во всем мире актами международного терроризма во всех его формах и проявлениях, включая те, в которых прямо или косвенно участвуют государства, которые угрожают жизни ни в чем не повинных людей или приводят к их гибели, имеют пагубные последствия для международных отношений и могут поставить под угрозу безопасность государств,

будучи глубоко озабочена тем, что во многих регионах мира все чаще совершаются акты терроризма, в основе которых лежит нетерпимость или экстремизм,

будучи озабочена по поводу возрастающих и опасных связей между террористическими группами и торговцами наркотиками и их полувоенными бандами, которые прибегают к любым видам насилия, тем самым создавая угрозу конституционному строю Государств и нарушая основные права человека,

будучи убеждена в целесообразности более тесной координации и сотрудничества между Государствами в борьбе с преступлениями, тесно связанными с терроризмом, включая оборот наркотиков, незаконную торговлю оружием, «отмывание денег» и контрабанду ядерных и других потенциально смертоносных материалов, и учитывая ту роль, которую могли бы играть в этом деле Организация Объединенных Наций и региональные организации, будучи преисполнена твердой решимости ликвидировать международный терроризм во всех его формах и проявлениях,

будучи убеждена также в том, что пресечение актов международного терроризма, включая те, в которых прямо или косвенно участвуют Государства, служит одним из важнейших элементов для поддержания международного мира и безопасности,

будучи убеждена далее в том, что несущие ответственность за акты международного терроризма должны быть привлечены к суду,

подчеркивая настоятельную необходимость дальнейшего укрепления международного сотрудничества между государствами для принятия и

утверждения практических и эффективных мер по предотвращению, пресечению и ликвидации всех форм терроризма, которые затрагивают все международное сообщество,

сознавая, что Организация Объединенных Наций, соответствующие специализированные учреждения и Государства могли бы играть важную роль в укреплении широкомасштабного сотрудничества в предупреждении и ликвидации международного терроризма, в частности путем повышения осведомленности общественности об этой проблеме,

ссылаясь на существующие международные договоры, касающиеся различных аспектов проблемы международного терроризма, в частности на Конвенцию о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов, подписанную в Токио 14 сентября 1963 года, Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, подписанную в Гааге 16 декабря 1970 года, Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации, заключенную в Монреале 23 сентября 1971 года, Конвенцию о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 10, принятую в Нью-Йорке, 14 декабря 1973 года, Международную конвенцию о борьбе с захватом заложников, принятую в Нью-Йорке 17 декабря 1979 года, Конвенцию о физической защите ядерного материала, принятую в Вене 3 марта 1980 года, 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, подписанный в Монреале 24 февраля 1988 года, Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, совершенную в Риме 10 марта 1988 года, Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, совершенный в Риме 10 марта 1988 года, и Конвенцию о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, совершенную в Монреале 1 марта 1991 года,

приветствуя заключение региональных соглашений и принятие взаимно согласованных деклараций о борьбе с терроризмом и его ликвидации во всех его формах и проявлениях,

будучи убеждена в желательности продолжать осуществлять обзор существующих международно-правовых положений в области борьбы с терроризмом во всех его формах и проявлениях в целях обеспечения всеобъемлющих правовых рамок для предотвращения и ликвидации терроризма, торжественно заявляет следующее:

I

1. Государства-члены Организации Объединенных Наций торжественно подтверждают, что они безоговорочно осуждают как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные

отношения между Государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности Государств.

2. Акты, методы и практика терроризма представляют собой грубое пренебрежение целями и принципами Организации Объединенных Наций, что может угрожать международному миру и безопасности, ставить под угрозу дружественные отношения между Государствами, препятствовать международному сотрудничеству и вести к подрыву прав человека, основных свобод и демократических основ общества.

3. Преступные акты, направленные или рассчитанные на создание обстановки террора среди широкой общественности, группы лиц или конкретных лиц в политических целях, ни при каких обстоятельствах не могут быть оправданы, какими бы ни были соображения политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или любого другого характера, которые могут приводиться в их оправдание.

II

4. Государства, руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и другими соответствующими нормами международного права, обязаны воздерживаться от организации террористических актов на территориях других Государств, подстрекательства к ним, пособничества им или участия в них, а также от попустительства или поощрения деятельности на своей территории, направленной на совершение таких актов.

5. Государства обязаны также выполнять свои обязательства по Уставу Организации Объединенных Наций и, согласно другим положениям международного права в отношении борьбы с международным терроризмом, им настоятельно предлагается принять эффективные и решительные меры согласно соответствующим положениям международного права и международным стандартам прав человека для скорейшей и окончательной ликвидации международного терроризма, в частности:

- воздерживаться от организации террористической деятельности, подстрекательства к ней, содействия ее осуществлению, финансирования, поощрения или проявления терпимости к ней и принимать надлежащие практические меры к обеспечению того, чтобы их соответствующие территории не использовались для создания террористических баз или учебных лагерей или для подготовки или организации террористических актов, направленных против других Государств или их граждан;

- обеспечивать задержание и судебное преследование или выдачу лиц, совершивших террористические акты, согласно соответствующим положениям их национального права;

- стремиться к заключению специальных соглашений с этой целью на двусторонней, региональной и многосторонней основе и разработать с этой целью типовые соглашения о сотрудничестве;

- сотрудничать друг с другом в обмене соответствующей информацией относительно предотвращения терроризма и борьбы с ним;

- оперативно предпринимать все необходимые шаги к претворению в жизнь существующих международных конвенций по этому вопросу, участниками

которых они являются, включая приведение своего внутреннего законодательства в соответствие с этими конвенциями;

- принимать надлежащие меры до предоставления убежища в целях установления того, что ищущее убежища лицо не занималось террористической деятельностью, и после предоставления убежища в целях обеспечения того, чтобы статус беженца не использовался в целях, противоречащих положениям, изложенным в подпункте а) выше.

6. Для эффективной борьбы с увеличением числа и возрастанием международного характера и последствий актов терроризма Государства должны усиливать свое сотрудничество в этой области путем, в частности, систематизации обмена информацией о предупреждении терроризма и борьбе с ним, а также эффективного осуществления соответствующих международных конвенций и заключения соглашений о взаимной правовой помощи и выдаче на двусторонней, региональной и многосторонней основе.

7. В этом контексте государствам предлагается в срочном порядке провести обзор сферы применения существующих международно-правовых положений о предупреждении, пресечении и ликвидации терроризма во всех его формах и проявлениях с целью обеспечить наличие всеобъемлющих правовых рамок, включающих все аспекты этого вопроса.

8. Кроме того, государствам, которые еще не сделали этого, настоятельно предлагается в первоочередном порядке стать участниками международных конвенций и протоколов по различным аспектам международного терроризма, о которых говорится в преамбуле к настоящей Декларации.

III

9. Организация Объединенных Наций, соответствующие специализированные учреждения и межправительственные организации, а также другие соответствующие органы обязаны приложить все усилия с целью содействия осуществлению мер по борьбе с актами терроризма и их ликвидации, а также укреплению их роли в этой области.

10. Генеральный секретарь должен оказывать содействие в осуществлении настоящей Декларации путем принятия в пределах имеющихся ресурсов следующих практических мер по усилению международного сотрудничества:

- сбора данных о статусе и осуществлении существующих многосторонних, региональных и двусторонних соглашений, касающихся международного терроризма, включая информацию об инцидентах, причиной которых был международный терроризм, а также об уголовном преследовании и наказании, на основе информации, полученной от депозитариев этих соглашений и Государств-членов;

- подготовки сборника национальных законов и постановлений о предупреждении и ликвидации международного терроризма во всех его формах и проявлениях, на основе информации, полученной от Государств-членов;

- аналитического обзора существующих международно-правовых документов, касающихся международного терроризма, с тем чтобы содействовать Государствам в определении аспектов этого вопроса, которые не были охвачены

такими документами и могли бы быть изучены в целях дальнейшего развития правовых рамок конвенций, касающихся международного терроризма;

- обзора имеющихся в рамках системы Организации Объединенных Наций возможностей по оказанию помощи Государствам в организации семинаров и учебных курсов по борьбе с преступлениями, связанными с международным терроризмом.

IV

11. Всем Государствам настоятельно предлагается добросовестно и эффективно претворять в жизнь и осуществлять положения настоящей Декларации во всех ее аспектах.

12. Подчеркивается необходимость предпринимать усилия, направленные на окончательную ликвидацию всех актов терроризма путем укрепления международного сотрудничества и прогрессивного развития международного права и его кодификации, а также усиления координации между Организацией Объединенных Наций и соответствующими специализированными учреждениями, организациями и органами и повышения их эффективности.

Декларация, дополняющая Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма 1994 года

(Утверждена резолюцией 51/210 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года)

Генеральная Ассамблея, руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций...

торжественно заявляет следующее:

1. Государства-члены Организации Объединенных Наций торжественно подтверждают, что они безоговорочно осуждают как преступные и не имеющие оправдания все акты, методы и практику терроризма, где бы и кем бы они ни осуществлялись, в том числе те, которые ставят под угрозу дружественные отношения между Государствами и народами и угрожают территориальной целостности и безопасности Государств.

2. Государства-члены Организации Объединенных Наций подтверждают, что акты, методы и практика терроризма противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций; они заявляют, что сознательное финансирование, планирование террористических актов к подстрекательство к их совершению также противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций.

3. Государства-члены Организаций Объединенных Наций подтверждают, что Государствам, согласно соответствующим положениям национального и международного права, включая международные стандарты в области прав человека, следует, прежде чем предоставлять статус беженца, принимать надлежащие меры в целях установления того, что ищущее убежище лицо не участвовало в совершении террористических актов, путем изучения в этой связи соответствующей информации на предмет выяснения того, не находится ли ищущее убежище лицо под следствием, не предъявлено ли ему обвинение, не

осуждено ли оно за преступления, связанные с терроризмом, а после предоставления статуса беженца - в целях обеспечения того, чтобы этот статус не использовался в целях подготовки или организации террористических актов, направленных против других государств или их граждан.

4. Государства-члены Организации Объединенных Наций подчеркивают, что ищущие убежище лица, которые ждут рассмотрения их ходатайств о предоставлении убежища, не могут в силу этого избегать преследования за совершение террористических актов.

5. Государства-члены Организации Объединенных Наций подтверждают важное значение обеспечения эффективного сотрудничества между Государствами-членами для того, чтобы те, кто участвует в террористических актах, в том числе путем финансирования, планирования таких актов или подстрекательства к их совершению, предавались правосудию; они подчеркивают свое обязательство, согласно соответствующим положениям международного права, включая международные стандарты в области права человека, взаимодействовать в деле предотвращения, пресечения и ликвидации терроризма и принимать все надлежащие меры в соответствии с их внутренним законодательством либо для выдачи террористов, либо для передачи их дел компетентным органам для целей судебного преследования.

6. В этом контексте – и с учетом суверенных прав Государств в вопросах выдачи – Государствам рекомендуется при заключении или применении соглашений о выдаче не рассматривать в качестве политических преступлений, исключенных из сферы действия этих соглашений, преступления, связанные с терроризмом, которые являются источником опасности или физической угрозы для безопасности и защиты лиц, какими бы ни были бы мотивы, которые могут приводиться в их оправдание.

7. Государствам рекомендуется также, даже в условиях отсутствия договора, рассматривать возможность оказания содействия в выдаче лиц, подозреваемых в совершении террористических актов, в той мере, в какой это допускается их национальным законодательством.

8. Государства-члены Организации Объединенных Наций подчеркивают важное значение принятия мер по обмену специальными сведениями и информацией о террористах, их передвижениях, получаемой ими поддержке и их оружии, а также обмену информацией о расследовании террористических актов и судебном преследовании за их совершение.



5.13. ЗАГРЕБСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ О МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ, КОРРУПЦИЕЙ И ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Мы, делегации Боснии и Герцеговины, бывшей Югославской Республики Македонии, Венгерской Республики, Республики Албания, Республики Болгария, Республики Словения, Республики Хорватия, Румынии и Словацкой Республики:

- выражая нашу признательность правительству Республики Хорватия за предоставленную возможность провести практикум экспертов по теме «Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью» и Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНПООН), которые совместно организовали проведение этого практикума, состоявшегося 7—9 марта 2005 года в Загребе, Республика Хорватия;

- с удовлетворением отмечая участие в практикуме экспертов следующих организаций и учреждений: Совета Европы, Совета Европейского союза, Европейской комиссии, Евроюст, Международной организации уголовной полиции, Международной организации по миграции, Управления Высокого представителя (Босния и Герцеговина), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Центра ИСЮВЕ, Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека;

- отмечая серьезную озабоченность международного сообщества в связи с растущей опасностью терроризма и распространением транснациональной организованной преступности на региональном и глобальном уровнях, представляющих угрозу региональной и международной безопасности, а также безопасности каждого отдельного государства;

- подтверждая нашу глубокую приверженность неустанным усилиям международного сообщества в борьбе со всеми формами коррупции, терроризма и транснациональной организованной преступности, принимая также во внимание необходимость соблюдения международных прав человека и международных норм гуманитарного права;

- подчеркивая важность оказания технической помощи и наращивания потенциала в странах, нуждающихся в такой помощи, в частности в области подготовки и обеспечения применения законодательства;

- договорились о следующем:

- ◆ призвать участвующие государства региона, которые еще не стали участниками всех универсальных конвенций и протоколов, касающихся терроризма, Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и трех протоколов к ней, а также Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, как можно скорее ратифицировать их или присоединиться к ним;

- ◆ призвать участвующие государства, которые еще не сделали этого, представить свои доклады Контртеррористическому комитету Совета Безопасности

Организации Объединенных Наций во исполнение резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и Комитету, учрежденному резолюцией 1267 (1999) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций по организации «Аль-Каида» и движению «Талибан» и связанным с ними лицам и организациям, а также Комитету, учрежденному резолюцией 1540 (2004) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций о передаче оружия массового уничтожения негосударственным субъектам;

- ◆ призвать УНПООН и УВКПЧ разработать совместные программы для оказания технической помощи в области борьбы с терроризмом в соответствии с принципами содействия осуществлению и защиты прав человека;

- ◆ настоятельно призвать участвующие государства, которые еще не сделали этого, принять все необходимые национальные меры для обеспечения оказания друг другу максимальной помощи в связи с уголовными расследованиями или уголовным судопроизводством, касающимися финансирования или поддержки террористических актов, коррупции и транснациональной организованной преступности, включая оказание помощи в предоставлении имеющейся в их распоряжении информации, которая необходима для судопроизводства;

- ◆ призвать участвующие государства расширять оперативное сотрудничество между компетентными органами, особенно в рамках двусторонних и многосторонних механизмов и соглашений, в борьбе с коррупцией и транснациональной организованной преступностью, а также предотвращать и пресекать террористические нападения согласно соответствующим положениям резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций;

- ◆ выразить признательность международным, региональным и субрегиональным организациям, представленным на практикуме, за их активное участие и их приверженность делу и призвать эти организации содействовать проведению непрерывного диалога и совместных мероприятий в целях максимально возможного увеличения объема ресурсов для укрепления потенциалов участвующих государств в рамках их усилий по борьбе с терроризмом, транснациональной организованной преступностью и коррупцией;

- ◆ подчеркнуть важность организации, когда это необходимо, обмена правительственными экспертами в целях обмена опытом в области законодательства о борьбе с коррупцией, терроризмом и транснациональной организованной преступностью;

- ◆ с удовлетворением отметить приложенные выводы рабочих групп по вопросам расширения международного сотрудничества в осуществлении универсальных правовых документов о борьбе с терроризмом, Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней, а также Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и рекомендовать использовать их в качестве практических инструментов для осуществления упомянутых документов.

Последующая деятельность

Участвующим государствам рекомендуется, при поддержке участвующих организаций, рассмотреть надлежащие последующие меры в связи с выводами,

сделанными на практикуме экспертов по теме «Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью».

Добавление

Выводы, сделанные на практикуме экспертов по теме «Международное сотрудничество в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью»

Борьба с терроризмом

- Преступления терроризма ни при каких обстоятельствах нельзя считать политическими преступлениями;
- в отношении всех преступлений терроризма должно обязательно применяться правило *aut dedere aut judicare*;
- в связи с экстрадицией положение о недискриминации не следует путать с политическим преступлением;
- участвующие государства должны, когда это необходимо, использовать универсальные правовые документы о борьбе с терроризмом в качестве правовой основы для экстрадиции и считать эти документы двусторонними договорами в тех случаях, когда государства требуют применять эти договоры в качестве правовой основы для экстрадиции;
- если участвующее государство отказывается выдавать преступника или оказывать взаимную правовую помощь на основании отсутствия соответствующего законодательства или соответствующего международного или регионального договора, действующего в случаях, связанных с преступлениями терроризма, следует применять резолюцию 1373 (2001) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в соответствии с принципом взаимности;
- следует применять гибкое толкование принципа «двойной преступности» в целях обеспечения максимально широкой взаимной правовой помощи на основе соответствующих элементов, определенных в национальном законодательстве;
- участвующие государства признают, что сотрудники по связи в вопросах правоприменения являются весьма эффективными каналами обмена информацией. Их статус, роль и функции должны регулироваться многосторонними (двусторонними) соглашениями.

Транснациональная организованная преступность и коррупция

В целях выявления случаев и пресечения транснациональной организованной преступной деятельности участвующим государствам, которые еще не сделали этого, рекомендуется внести изменения в их национальное законодательство, с тем чтобы оно отвечало требованиям в отношении проведения совместных международных расследований в соответствии с международными конвенциями и протоколами;

- ◆ следует напомнить, что организованная преступная группа не нуждается в определении функций своих членов, в иерархии, непрерывности членства в ней или развитой структуре;

◆ в рамках международного сотрудничества по уголовным вопросам рекомендуется, чтобы запросы были максимально всеобъемлющими, с тем чтобы они соответствовали норме о неизменности квалификации условий;

◆ рекомендуется, чтобы компетентные органы страны, обратившейся с просьбой о конфискации средств, полученных в результате транснациональной организованной преступной деятельности, незамедлительно выполняли приказ другого государства о конфискации, насколько это возможно в рамках национальной правовой системы, в том числе посредством соглашений о признании судебных решений иностранных государств;

◆ принцип банковской тайны не должен служить основанием для отказа в оказании взаимной правовой помощи в уголовных вопросах;

◆ собственность, приобретенная за счет доходов от преступной деятельности, подлежит конфискации;

◆ участвующие государства должны максимально широко применять свою юрисдикцию в отношении отмывания денег, независимо от места совершения основного правонарушения;

◆ в случае экстрадиции следует в полном объеме применять принцип *aut dedere aut judicare*, в том числе при изучении возможности выдачи предполагаемых преступников, при условии, что они будут возвращены в страну происхождения для отбывания наказания;

◆ следует призывать участвующие государства договариваться о соответствующих процедурах во избежание позитивных или негативных коллизий правовых норм, касающихся дел о транснациональной организованной преступности;

◆ участвующие государства рекомендуют определить обоснованный и надежный метод быстрого обмена информацией, если это еще не сделано, в процессе обнаружения и судебного преследования организаторов транснациональных организованных преступлений и лиц, совершающих их;

◆ участвующим государствам рекомендуется улучшить систему защиты лиц, пострадавших в результате торговли (людьми) и/или незаконного провоза мигрантов, и содействовать обеспечению защиты и обеспечивать оказание им надлежащей помощи в соответствии с международными конвенциями и протоколами;

◆ участвующим государствам рекомендуется разрешать применение в рамках их систем уголовного правосудия новых методов сбора доказательств, необходимых для борьбы с транснациональной организованной преступностью и коррупцией;

◆ участвующим государствам рекомендуется содействовать принятию адекватных мер, способствующих получению информации о коррупции.



5.14. СТРАТЕГИЯ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВ И БИЗНЕСА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

*(Принята 30 ноября 2006 года на Глобальном форуме
по партнерству государств и бизнеса
в противодействии терроризму)*

1. Сегодня терроризм является одной из величайших угроз цивилизации. Он разрушает жизнь, сеет рознь между народами, способствует развитию конфликтов, ослабляет экономику и подрывает прогресс. Ему нет оправдания. Так же как правительства и бизнес сотрудничают в деле обеспечения процветания, они должны объединить свои усилия в противодействии терроризму. Такое партнерство должно быть добровольным, реализовываться в духе сотрудничества и основываться на соответствующих функциях, задачах и интересах партнеров.

2. Этот Глобальный форум решительно осуждает терроризм во всех его формах и проявлениях, независимо от того, где и когда совершаются террористические акты, или от того, кто их совершает, выражает глубокое соболезнование жертвам террористических актов и их семьям и признает важный вклад Организации Объединенных Наций и других международных организаций в предотвращение терроризма и противодействие ему.

3. Мы должны снизить как саму угрозу терроризма, так и нашу уязвимость перед ней. Для снижения этой угрозы нам необходимо предотвращать террористические акты, пресекать террористическую деятельность в настоящее время и предупреждать появление будущих поколений террористов. Для снижения нашей уязвимости мы должны защитить свои общества от террористических нападений и свести к минимуму их последствия. Однако одни лишь государства не могут этого сделать. Для этого, скорее, требуются совместные усилия правительств, бизнеса и всего гражданского общества в целом.

4. Поэтому этот Глобальный форум ставит целью поощрять и развивать повсеместно сотрудничество в интересах продвижения партнерства между правительствами и бизнесом, направленного на обеспечение стабильности и безопасности экономики и обществ по всему миру. Посредством взаимного и эффективного обмена информацией, знаниями и опытом, а также посредством совместных или скоординированных действий правительства и бизнес могут разработать, усовершенствовать и осуществить меры по предотвращению терроризма и противодействию ему. Такое партнерство весьма ценно в целом ряде областей, и далее мы покажем, какими этот Глобальный форум видит параметры такого партнерства в противодействии терроризму.

Ведущая роль государств и бизнеса в противодействии терроризму

5. *Финансовый сектор.* Тесное сотрудничество между бизнесом и правительствами позволяет выявлять финансовые потоки, направленные на поддержку терроризма. Повысив качество и усовершенствовав механизмы обмена соответствующей информацией между правительствами и бизнесом, мы можем активизировать такую работу и укрепить методы противодействия финансированию терроризма. Это, в свою очередь, позволит нам не только замораживать

или иными средствами пресекать финансовую поддержку терроризма, но и предотвращать использование структур бизнеса и отдельных предприятий в террористических целях, а также получать сведения о планах, деятельности и связях террористов. Благодаря сотрудничеству в противодействии терроризму, правительства и бизнес могут более эффективно обеспечивать надежность и безопасность международной финансовой системы. Проводя совместную оценку и обмениваясь информацией о террористических рисках, угрожающих финансовой системе, мы можем лучше защищать целостность финансового сектора, в том числе, путем определения рисков, связанных с терроризмом, и разработки эффективных схем страхования от этих рисков, когда это необходимо. В этой связи крайне важное значение имеют меры, разработанные международным сообществом, в частности, ФАТФ.

6. *Телекоммуникации и информационная безопасность.* Для снижения уязвимости критически важных информационных систем от электронных нападений террористов правительствам и бизнесу следует совместно работать в целях создания и совершенствования соответствующих механизмов и методов, а также обеспечения того, чтобы распространялась соответствующая передовая практика. Расширение такого сотрудничества позволило бы также соответствующим субъектам более эффективно обмениваться информацией и предупреждениями о приближающейся опасности и обеспечивать быстрое и скоординированное реагирование на любое электронное нападение. В то время, как сбор данных об использовании террористами телекоммуникаций и Интернета может приносить неоценимую пользу правоохранительным органам и службам безопасности, он может также представлять собой угрозу для неприкосновенности частной жизни законопослушных граждан. Правительствам и бизнесу следует плотно взаимодействовать с тем, чтобы обеспечивать соблюдение надлежащих законных процедур при сборе, хранении и обработке таких данных.

7. *Интернет.* Провайдеры Интернет-услуг и другой бизнес могут работать с правительствами в целях противодействия злонамеренному использованию Интернета террористами и предотвращения содействия таким образом завершающим шагам тех или иных людей от экстремизма к терроризму. Так, например, террористы используют Интернет для вербовки и инструктирования людей относительно того, как организовывать террористические нападения, а также для подстрекательства к совершению террористических актов. Поэтому для борьбы с таким злонамеренными действиями правительствам следует соответствующим образом продумать вопросы формирования более тесного, основанного на добровольности партнёрства с провайдерами Интернет-услуг как на национальном, так и на международном уровнях.

8. *Туризм.* Индустрия туризма в определенных регионах является приоритетной целью для террористов, и ее следует защищать совместными усилиями правительств и вовлеченного в эту сферу бизнеса, в том числе путем надлежащего и своевременного обмена информацией о потенциальных террористических угрозах для конкретных регионов и туристических направлений.

9. Необходимо обеспечить сохранность и защиту критически важных объектов инфраструктуры. Нападения на предприятия энергетики, связи, предприятия

химической промышленности и другие опасные производства, на объекты, связанные с производством продовольствия и водоснабжением, образовательные и медицинские учреждения могут создать серьезную угрозу для здоровья и безопасности населения и подорвать снабжение и экономическую деятельность. Некоторые сферы, такие, как энергетика и химическая промышленность, сами по себе могут быть использованы террористами для создания угрозы обществу в целом. Для обеспечения защиты от терроризма жизненно важно наладить эффективное взаимодействие между правительствами и бизнесом, задействованным в соответствующих сферах, в том числе посредством интенсивного обмена информацией и опытом. Для обеспечения достаточного уровня безопасности в общих интересах может потребоваться принятие определенных мер регулирования. Однако во многих случаях наилучшего результата можно достичь путем добровольного сотрудничества, например в форме совместных учений и имитационного моделирования. При защите критически важных объектов инфраструктуры от угроз терроризма необходимо учитывать также другие угрозы и риски в целях обеспечения рациональной и эффективной защиты (всесторонний подход).

10. *Транспорт*. Несмотря на уже налаженное широкое сотрудничество между правительствами и авиакомпаниями по вопросам обеспечения безопасности международных и внутренних авиаперевозок, по-прежнему имеются возможности для углубления и расширения этого сотрудничества, например, в сфере противодействия незаконным авиаперевозкам легкого стрелкового оружия (ЛСО) и его боеприпасов. Более того, по-прежнему имеются значительные резервы для расширения взаимодействия между правительствами и бизнесом по вопросам безопасности на морском, железнодорожном и другом наземном транспорте в целях повышения безопасности и уровня готовности к чрезвычайному реагированию.

11. *Передвижение товаров в рамках международной торговли*. Сотрудничество между правительствами и бизнесом существенно важно для уменьшения уязвимости перед нападениями террористов на системы передвижения товаров в рамках международной торговли. Партнерство между государственным сектором и бизнесом могло бы способствовать упрощению торговых операций для участвующего в них бизнеса, соблюдающего минимальные критерии безопасности. Правительства должны поощрять партнерские отношения между таможенными службами и бизнесом в целях увеличения безопасности системы передвижения товаров в рамках международной торговли на основе соблюдения существующих международных стандартов безопасности и соответствующей передовой практики.

Готовность на случай чрезвычайных ситуаций и ликвидация их последствий

12. *Оценка угроз*. Совместная оценка степени террористических угроз и эффективное распространение соответствующей информации, в том числе среди общественности и для бизнеса, содействует принятию всеми субъектами, которых это касается, обоснованных решений по вопросам безопасности и обеспечения готовности на случай чрезвычайных ситуаций.

13. *Ликвидация последствий.* Правительства должны взаимодействовать с бизнесом в интересах поощрения и распространения передовой практики по вопросам ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и обеспечения непрерывности деловой активности. Они могут также сотрудничать в разработке путей обеспечения более эффективной помощи жертвам террористических нападений и их семьям.

14. *Средства реагирования в случае чрезвычайных ситуаций.* Хотя основные средства чрезвычайного реагирования сосредоточены главным образом в государственном секторе, бизнес может внести существенный вклад в обеспечение принятия чрезвычайных мер. Так как существенно важным является то, чтобы такие меры были хорошо скоординированы, следует проводить, когда это возможно, совместные антитеррористические учения.

Смежные области критически важного значения

15. *Экономическое развитие.* Бизнес может внести существенный вклад в содействие экономическому развитию путем создания рабочих мест и улучшения доступа к товарам и услугам для не имеющих всего комплекса услуг и слабо развитых сообществ.

16. *Сфера благотворительности.* Бизнесу и правительствам следует совместно работать в интересах предотвращения и минимизации злоупотреблений со стороны террористов в данной сфере, соблюдая при этом законные права и возможности для деятельности соответствующих организаций. Наилучший путь к достижению этих целей лежит в русле тесного сотрудничества между властями и благотворительными обществами, а также в русле укрепления открытости для общественности источников формирования благотворительных фондов и направлений использования их средств. Государственные органы могут также обеспечить подготовку кадров и рекомендаций для содействия благотворительным обществам в деле самозащиты от злоупотреблений со стороны террористов.

17. *Академический сектор.* Академические и коммерческие научные сообщества призваны сыграть ключевую роль как в разработке и внедрении новых технологий для усиления мер охраны и безопасности, так и в проведении исследований по вопросам, связанным с терроризмом, включая изучение структурных и других факторов, которые могут способствовать радикализации и вербовке террористов. Правительствам следует поощрять проведение совместных, самостоятельных или скоординированных научных исследований академическими сообществами и бизнесом по вопросам, связанным с терроризмом. Правительства и бизнес могут также поощрять умеренные настроения, терпимость и социальную интеграцию посредством соответствующих образовательных и иных программ, в частности программ обмена учащимися.

18. СМИ могут играть значительную роль в поощрении умеренных настроений, терпимости и социальной интеграции, а также в изолировании террористов путем содействия проведению открытого и хорошо информированного обсуждения соответствующих вопросов и путем противодействия мотивационным факторам, способствующим экстремизму, — конфликтам, пропаганде,

предрассудкам. Правительствам, со своей стороны, следует обеспечивать, чтобы их усилия по противодействию терроризму должным образом понимались средствами массовой информации и широкой общественностью.

19. Чем больше правительства и бизнес взаимодействуют на национальном и международном уровнях в интересах содействия налаживанию антитеррористического партнерства, тем сильнее и эффективнее такое партнерство будет. В этих целях мы будем содействовать созданию — с участием правительств и бизнеса — неофициальных международных рабочих групп по вопросам налаживания антитеррористического партнерства в ключевых областях. В рамках ряда таких рабочих встреч уже состоялись представления некоторых конкретных предложений по антитеррористическому партнерству государств и бизнеса. С учетом дискуссии, состоявшейся на настоящем Форуме, указанные неофициальные международные рабочие группы будут стремиться выработать и реализовать предложения и конкретные проекты сотрудничества государств и бизнеса в интересах укрепления противодействия терроризму. При этом участие в выработке и реализации этих предложений и проектов будут добровольно принимать заинтересованные государственные и частные структуры, с участием, при необходимости, соответствующих или специализированных международных организаций и структур. Рабочие группы представят доклады о результатах своей работы на второй встрече настоящего Форума.



5.15. ВЕНСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ *(11-12 марта 2004 года Вена, Австрия. S/2004/276)*

Представители международных, региональных и субрегиональных организаций, органов системы Организации Объединенных Наций и международных учреждений, участвующие в последующей встрече по итогам состоявшегося 6 марта 2003 года Специального совещания Контртеррористического комитета (КТК) Организации Объединенных Наций, которые перечислены в добавлении,

- выражая признательность Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) за проведение этой встречи; Межамериканскому комитету по борьбе с терроризмом Организации американских государств за проведение совещания с региональными организациями 7 октября 2003 года; и выражая этим организациям признательность за их поддержку деятельности Контртеррористического комитета Организации Объединенных Наций,

- отмечая с признательностью многочисленные планы действий по борьбе с терроризмом, принятые различными международными, региональными и субрегиональными организациями, международными учреждениями и органами системы Организации Объединенных Наций в рамках всемирных усилий по борьбе с международным терроризмом,

- признавая жизненно важную и главную роль Контртеррористического комитета (КТК), учрежденного на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций во исполнение резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности, во всемирных усилиях по борьбе с терроризмом,

- памятуя об обязательствах государств — членов Организации Объединенных Наций в отношении всестороннего осуществления резолюции 1373 (2001),

- признавая те трудности, с которыми некоторые государства — члены Организации Объединенных Наций, а также некоторые члены участвующих международных, региональных и субрегиональных организаций могут сталкиваться в деле всестороннего осуществления резолюции 1373 (2001),

- отмечая, что большое число государств — членов Организации Объединенных Наций нуждается в помощи в деле всестороннего осуществления всех положений резолюции 1373 (2001), и признавая в этой связи мандат КТК на изучение вопроса о том, каким образом можно оказывать содействие государствам, и, в частности, на изучение вместе с международными, региональными и субрегиональными организациями вопросов, касающихся: поощрения применения передовой практики в областях, охватываемых резолюцией 1373 (2001), включая подготовку, по мере необходимости, типовых законов; доступности существующих программ технической, финансовой, регуливающей, законодательной или иной помощи, которые могут способствовать осуществлению резолюции 1373 (2001); и стимулирования возможного синергизма между этими программами помощи,

- отмечая далее роль КТК в соответствии с декларацией, прилагаемой к резолюции 1456 (2003) Совета Безопасности, в деле активизации его усилий по содействию оказанию технической и иной помощи путем определения целей и приоритетов в отношении глобальных мер по борьбе с терроризмом,

- подчеркивая важность технической помощи и наращивания потенциала, особенно в областях, определенных КТК в качестве приоритетных областей для государств,

- подчеркивая, что государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принятые для борьбы с терроризмом, соответствовали всем их обязательствам согласно международному праву, и должны принимать такие меры в соответствии с международным правом, в частности международным правом в области прав человека, прав беженцев и гуманитарным правом,

- обеспокоенные возможным дублированием технической помощи, оказываемой государствам в некоторых областях с целью эффективного осуществления резолюции 1373, в то время как другие приоритетные области могут оставаться без внимания,

- признавая, что международным, региональным и субрегиональным организациям следует продолжать оценку того, каким образом они могут повышать эффективность своих программ, связанных с борьбой против терроризма, в том числе путем налаживания диалога и обменов информацией друг с другом и с другими соответствующими международными субъектами, в частности с КТК,

- признавая далее роль тех организаций, деятельность которых связана с контролем за ядерными, химическими, биологическими и другими смертоносными материалами, их использованием или доступом к ним, и в этом контексте важность всестороннего соблюдения существующих юридических обязательств в таких областях, как разоружение, ограничение вооружений и нераспространение и, когда это необходимо, укрепления международных документов,

- вновь подтверждая, что региональным и субрегиональным организациям следует и далее расширять сотрудничество с КТК и другими международными организациями с целью содействия обмену передовой практикой в целях активизации коллективных усилий по борьбе с терроризмом и оказывать помощь своим государствам-членам в выполнении их обязательств по борьбе с терроризмом согласно соответствующим резолюциям Совета Безопасности,

- подчеркивая важность устойчивого, всеобъемлющего подхода, подразумевающего активное участие, сотрудничество и взаимодействие всех соответствующих международных, региональных и субрегиональных организаций и органов Организации Объединенных Наций в качестве средства активизации эффективного осуществления всех положений резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности,

- преисполненные решимости добиваться дальнейшего прогресса в вопросах, упомянутых в настоящей Декларации, с тем чтобы осуществить на деле обязательства, принятые в ходе Специального совещания КТК, состоявшегося 6 марта 2003 года, и последующего совещания, проведенного 7 октября 2003 года,

договариваются о нижеследующем:

1. изыскивать пути для повышения эффективности наших усилий по борьбе с терроризмом в рамках наших соответствующих мандатов и сфер компетенции и для координации и обмена информацией с КТК, друг с другом, а также с другими соответствующими международными субъектами в попытке удовлетворить потребности наших членов в укреплении потенциала, с тем чтобы содействовать им во всестороннем осуществлении всех обязательств согласно резолюции 1373 (2001);

2. представлять КТК, если это возможно по существующим договоренностям, соответствующую информацию для включения в матрицу совместных мероприятий, которая представляет собой всеобъемлющую подборку предложений и программ помощи, тем самым содействуя обмену такой информацией с другими сторонами, предоставляющими помощь, с тем чтобы не допускать дублирования и совпадения в оказании технической помощи;

3. не допускать дублирования и продолжать совершенствовать наше сотрудничество и координацию, в том числе, когда это уместно, путем осуществления совместных программ технической помощи или совместных поездок в государства с согласия соответствующих государств;

4. выразить признательность тем организациям, учреждениям и органам Организации Объединенных Наций, которые постоянно информируют КТК об имеющихся и осуществляемых ими программах технической помощи, и

настоятельно призвать тех, кто еще не сделал этого, предоставлять такую информацию КТК на регулярной основе;

5. объединить наши усилия в фокусировании соответствующих планов действий по борьбе с терроризмом на цели и приоритеты резолюции 1373 (2001), определенные КТК;

6. активизировать усилия для стимулирования государств к тому, чтобы они стали участниками 12 международных конвенций и протоколов по борьбе с терроризмом и интегрировали их положения в свое внутреннее законодательство, и для оказания государствам помощи в этом отношении;

7. продолжать наши усилия по укреплению сотрудничества и координации в целях всестороннего осуществления резолюции 1373 (2001); принять последующие меры в связи с настоящей Декларацией путем проведения будущей встречи наших организаций в течение шести месяцев; и с этой целью принять к сведению предложение Лиги арабских государств организовать наше следующее совещание.



5.16. ВЫДЕРЖКА ИЗ ИТОГОВОГО ДОКУМЕНТА ВСЕМИРНОГО САММИТА 2005 ГОДА

Терроризм

81. Мы решительно осуждаем терроризм во всех его формах и проявлениях, кем бы, где бы и с какой бы целью он ни осуществлялся, поскольку он является одной из самых серьезных угроз международному миру и безопасности.

82. Мы приветствуем определение Генеральным секретарем элементов стратегии борьбы с терроризмом. Генеральной Ассамблее следует безотлагательно доработать эти элементы в целях принятия и осуществления стратегии для продвижения на национальном, региональном и международном уровнях всеобъемлющих, скоординированных и последовательных мер по борьбе с терроризмом, в которой учитывались бы также условия, способствующие распространению терроризма. В этой связи мы высоко оцениваем различные инициативы по поощрению диалога, терпимости и взаимопонимания между цивилизациями.

83. Мы подчеркиваем необходимость прилагать все возможные усилия для согласования и заключения всеобъемлющей конвенции о международном терроризме в ходе шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи.

84. Мы признаем возможность рассмотрения вопроса о созыве под эгидой Организации Объединенных Наций конференции высокого уровня для выработки международной стратегии борьбы с терроризмом во всех его формах и проявлениях.

85. Мы признаем, что международное сотрудничество в борьбе с терроризмом должно осуществляться в соответствии с нормами международного права, включая Устав и соответствующие международные конвенции и протоколы. Государства должны обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые

в целях борьбы с терроризмом, соответствовали их обязательствам по международному праву, в частности международным стандартам в области прав человека, беженскому праву и международному гуманитарному праву.

86. Мы вновь призываем государства воздерживаться от организации, финансирования, поощрения, подготовки или оказания какой-либо иной поддержки террористической деятельности и принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы их территория не использовалась для такой деятельности.

87. Мы признаем важную роль, которую Организация Объединенных Наций играет в борьбе с терроризмом, и подчеркиваем также жизненно важный вклад регионального и двустороннего сотрудничества, в частности на практическом уровне сотрудничества и технического обмена в правоохранительной сфере.

88. Мы настоятельно призываем международное сообщество, включая Организацию Объединенных Наций, помочь государствам в создании регионального и национального потенциала по борьбе с терроризмом. Мы предлагаем Генеральному секретарю представить Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности, в рамках их соответствующих мандатов, предложения по укреплению потенциала системы Организации Объединенных Наций в деле оказания государствам помощи в борьбе с терроризмом и повышения координации деятельности Организации Объединенных Наций в этой связи.

89. Мы подчеркиваем важное значение оказания помощи жертвам терроризма и обеспечения поддержки им и их семьям в связи с потерей близких и причиненными страданиями.

90. Мы призываем Совет Безопасности рассмотреть пути укрепления его роли в деле контроля и обеспечения соблюдения санкций в контексте борьбы с терроризмом, в том числе путем консолидации требований, предъявляемых к отчетности государств, принимая во внимание и учитывая различные мандаты его вспомогательных органов по борьбе с терроризмом. Мы привержены полному сотрудничеству с тремя компетентными вспомогательными органами в деле выполнения ими своих задач, признавая, что многие государства по-прежнему нуждаются в помощи для осуществления соответствующих резолюций Совета Безопасности.

91. Мы поддерживаем усилия, предпринимаемые с целью обеспечить скорейшее вступление в силу Международной конвенции о борьбе с актами ядерного терроризма, и настоятельно рекомендуем государствам как можно скорее стать ее участниками и без дальнейших задержек присоединиться к 12 другим международным антитеррористическим конвенциям и протоколам и выполнять их положения.



Раздел 6. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

6.1. ОСНОВА УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Концепция устойчивого развития человечества не только прочно вошла в мировую научную литературу, но и принята за основу деятельности многих международных структур, например Программы Развития ООН, признаются правительствами многих государств и национальными элитами. За время, прошедшее после мирового саммита в Рио де Жанейро, об устойчивом развитии стали говорить не только в глобальном контексте, но и применительно к отдельным странам, регионам и даже городам.

При этом, задача обеспечения устойчивости развития понимается, в первую очередь, как проблема разрешения противоречий между необходимостью расширения хозяйственной деятельности в интересах человека и техногенным воздействием на окружающую среду. Само появление концепции устойчивого развития связано с осознанием глобальных проблем, стоящих перед человечеством. Ограниченность природных ресурсов, возрастающий уровень загрязнения и т.п. требуют разработки новых более совершенных методов энергосбережения и использования альтернативных источников энергии, применения новых материалов, внедрения современных технологий, требуют постоянного поиска, образно говоря, компромисса между экономикой и экологией.

Но проблема обеспечения устойчивости развития имеет не только экологический, но и социально-экономический аспект. Противоречия между экономическим развитием и социальным развитием требуют своего осмысления, и разработки механизмов их преодоления.

Опыт ряда стран показывает, что несмотря на высокие темпы экономического развития и ставшую общепризнанным фактом глобализацию мировой экономики, социальное положение населения многих развивающихся стран не только не улучшается, но и продолжает ухудшаться. С другой стороны углубляется ряд социальных противоречий и в экономически благополучных странах (повышение разрыва в уровнях доходов, увеличение количества социально депривированных, рост социального иждивенчества и т.п.). Подобные факты говорят о необходимости осознанной, продуманной и взаимосвязанной политики экономического и социального развития. Также как и в отношении экологии необходим постоянный поиск компромиссов, поиск и внедрение механизмов, обеспечивающих устойчивость социально-экономического развития как в самом крупном масштабе, так и в рамках отдельных регионов или территорий.

Устойчивость развития в социально-экономическом аспекте означает непереносимое возрастание уровня жизни, степени обеспеченности медицинскими и образовательными услугами, рост средней продолжительности жизни и других социальных показателей, происходящие одновременно с подъемом экономики. Устойчивое социально-экономическое развитие предполагает также отсутствие

социальных взрывов, умелое и своевременное разрешение конфликтов, стремление к социальной солидарности.

Общественно-гражданские объединения и социальное партнерство

В современных обстоятельствах чрезвычайно острой становится проблема поиска эффективных путей поддержания и развития демократии, не противоречащих необходимости восстановления авторитета исполнительной власти, укрепления государственности.

Принимая такой подход, необходимо дополнительно проанализировать какие именно из институтов ГО могут сыграть при этом необходимую положительную роль.

«Верхние эшелоны» институтов гражданского общества – политические партии и движения в силу своего участия в борьбе за власть объективно не могут работать на авторитет исполнительной власти. К тому же перипетии партийной борьбы порядком надоели обывателю за последние 10-15 лет. В настоящее время на передний край развития должны выйти общественно-гражданские объединения (ОГО), ориентированные не на достижение власти, а на решение конкретных социально-экономических проблем.

ОГО, организационно оформленные как некоммерческие организации или общественные объединения, и ставящие перед собой задачи совершенствования среды проживания, повышения качества жизни людей или решение конкретных проблем отдельных социальных страт, потенциально способны стать партнером органов исполнительной власти, ориентированных на развитие управляемой ими территории.

Для того, чтобы это происходило фактически необходимы, однако, не малые усилия с разных сторон.

Общественные объединения должны отказаться от роли просителей, взвесить свои реальные возможности и определить свою роль в развитии территории.

Исполнительная власть должна отказаться от попыток управлять деятельностью независимых негосударственных организаций, увидеть в них партнеров, обладающих собственными ресурсами и способными участвовать в решении социальных проблем.

Власть законодательная – разработать правовые механизмы взаимодействия.

Общество должно осознать, что гражданская инициатива, люди, которые несмотря на все прошлые и настоящие трудности нашей жизни, хотят и могут лично участвовать в ее совершенствовании, – ценность, которая может быть и утеряна!

Основой же устойчивого социально-экономического развития города, округа, района должно стать принятие идеи социального партнерства, всеми субъектами развития территории.

Суть идеи социального партнерства проста – вместе можно сделать существенно больше чем по одному. При этом нужно видеть общую цель, уважать и понимать партнера и, главное, лично участвовать в движении к этой цели.

Несмотря на простоту «идеологии» социального партнерства и безусловную заинтересованность подавляющего большинства жителей в социально-экономическом развитии территории своего проживания, принятие этих идей и

перенесение их в практику повседневной жизни связано с преодолением устоявшихся стереотипов поведения, личных амбиций и т.д. и т.п. Внедрение принципов социального партнерства – кропотливая, трудная, но необходимая работа, требующая поиска специальных методов и эффективных форм ее ведения.



6.2. СОЦИАЛЬНЫЕ СФЕРА И СТРУКТУРА ОБЩЕСТВА

Социальной сферой называется та часть общественных явлений и отношений, которая связана с неоднородностью общества и делением его на категории, слои, группы, части по различным признакам.

Социальная структура – это состав (строение) общества, который показывает, как именно и по каким признакам делится какое-либо общество на части, слои, группы и пр. и как такое деление связано с образом жизни, психологией и другими характеристиками этих групп.

Социальная структура общества очень сложна. Одновременно человек состоит объективно или прямо во множестве групп. Дома он муж, отец, дед. На работе – инженер, для соседей – интеллигентный образованный человек. Для определения имущественного положения - человек со средним достатком, владелец акций, квартиры, по другим признакам – неверующий, поддерживает блок Явлинского и т. п.

Каковы же признаки, которые делят общество на части, группы, слои? Разумеется, очень многое зависит от того, какой срез отношений мы хотим изучать. Так, общество можно делить на мужчин и женщин, взрослых и детей, работающих и пенсионеров, городских и сельских жителей и т. п. Всё это очень важные моменты и внутри этих больших групп выделяется ещё множество более мелких.

В число социальных критериев обычно также входят: различия по вероисповеданию, национальности, семейному положению и многое другое.

Для современных обществ наиболее важными признаками можно считать различия в имущественном состоянии, образовании и профессии, служебном положении (должность, место в управлении обществом или какой-то организации).

По имущественному признаку люди делятся в зависимости от годового дохода (и его стабильности), обладания собственностью или сбережениями на ряд групп. Например, очень богатые, богатые, люди со средним достатком, с малым достатком, живущие ниже черты бедности и т. п. Или просто определяют несколько показателей в цифрах. Чем выше разница между богатыми и бедными, чем меньше слой людей со средними доходами, тем более нестабильно общество и возможны социальные конфликты.

Очень важно также различать источник получения дохода. Здесь выделяются такие группы: получающие заработную плату, то есть постоянно работающие по найму; имеющие доходы от собственной предпринимательской деятельности, то

есть бизнесмены и частнопрактикующие лица (врачи, юристы и прочие); рантье, то есть получающие доходы от собственности, вкладов, акций и т. п.

Другой важнейший показатель - уровень образования. В целом, люди с более высоким образованием имеют лучшую квалификацию и более престижную профессию, они быстрее продвигаются по службе, инициативнее и потому получают больший доход. Хотя каждый отдельный случай может быть и не таким. (Известны неграмотные миллионеры и нищие профессора).

Существенно и то, какую должность занимает тот или иной человек. Если у него высокий пост в фирме, на государственной службе (например, депутат парламента) или в политической партии, то его возможности и социальный престиж, статус, обычно выше, чем у мелкого бизнесмена или фермера. Много значит и известность в обществе (актёры, спортсмены и пр.).

Указанные различия необходимо видеть не только в масштабах всей страны (чтобы государство влияло на эти процессы), но и в каждом районе и городе. Надо отметить, что по образу жизни и доходам мелкие и средние бизнесмены, собственники, служащие и высококвалифицированные рабочие сближаются и образуют так называемый средний класс, составляющий в развитых государствах основу населения.

В СССР обычно формально выделяли три большие группы: классы – рабочих и крестьян-колхозников, а также интеллигенция. Но фактически социальная структура была иной, только руководство полностью замалчивало её, опасаясь за собственные интересы. Всё население можно было разделить на наёмных рабочих и служащих, включая и колхозников; высшую бюрократию, обладающую не только огромной властью, но и большими привилегиями, ведущую совсем особый образ жизни; мелких хозяев, живущих от личного хозяйства или занимающихся нелегальным бизнесом.

Главные изменения касаются того, что очень значительная часть людей перестала быть рабочими и служащими, а стали предпринимателями. Среди последних, разумеется, выделяются очень крупные, крупные, средние, мелкие и мельчайшие.

Большая часть рабочих и служащих работает теперь не на государственных предприятиях. Колхозники и рабочие совхозов являются совладельцами хозяйств, но пока лишь формально. Однако и в селе есть перемены: появились сотни тысяч фермеров (число их и дальше будет расти), всё больше крестьян живёт доходами от личных подсобных хозяйств и др.

К сожалению, выделяется и весьма большой слой безработных или частично безработных, а также лиц без определённых занятий.



6.3. СОЦИАЛЬНАЯ НОРМА

Правила, регулирующие поведение людей, действия социальных групп, коллективов, организаций, в своей совокупности составляют социальные нормы. Социальная норма – это правило социально значимого поведения членов общества. Целостная, динамическая система социальных норм является необходимым условием жизни общества, средством общественного управления, организации и функционирования государства, обеспечения согласованного взаимодействия людей, прав человека.

К социальным нормам относят экономические, политические, правовые, моральные, религиозные, эстетические и другие нормы.

Социальные нормы по своей природе означают определённый стандарт поведения. При выделении разновидностей норм учитывается способ осознания и регулирования поведения, формы санкций за несоблюдение норм.

Человек, в своём поведении может либо придерживаться этих норм, либо отступить от них. Однако, несоблюдение ряда социальных норм вызывает применение различных санкций в отношении лица их нарушившего. Применение санкций регламентируется различными документами, принятыми в данном обществе, с учётом его особенностей (национальных, территориальных и др.). Санкции за нарушение правовых норм (правонарушения) определяются уголовными кодексами, кодексами об административных правонарушениях, гражданскими кодексами.

Правонарушение, есть нарушение права, акт, противный праву, его нормам, закону. Совершить правонарушение – значит «преступить» право.

Каждое отдельное правонарушение конкретно: оно совершается конкретным лицом, в определённом месте и времени, противоречит действующему правовому предписанию, характеризуется точно определёнными признаками. Вместе с тем все антисоциальные явления, имеют общие черты.

Социальные явления, обуславливающие правонарушения, называются причинами и условиями. Под причиной понимается явление (или их совокупность), порождающее другое явление, рассматриваемое, как следствие. Связь между причиной и следствием носит закономерный характер, означающий, что данная причина, в соответствующих условиях вызывает определённое следствие.

Таким образом, правонарушение – это сознательный, волевой акт общественно опасного противоправного поведения.

Общественная опасность, вредность правонарушений характеризует их как отрицательные социальные явления. Отрицательной оценки заслуживает и лицо, совершившее правонарушение.

Всякое правонарушение – это деяние, т. е. действие или бездействие. Действие – акт активного поведения (кража, драка, взятка, пьянство в рабочее время и т. п.). Оно может состоять в произнесении определенных слов (клевета, оскорбление, призыв к насильственным антиобщественным деяниям, пропаганда национальной вражды и розни и т. п.). Бездействие признается деянием, если по служебному долгу или по ситуации нужно было что-то сделать, но сделано не

было (прогул, халатность должностного лица, бесхозяйственность руководителя госпредприятия, проезд без билета в общественном транспорте, оставление человека в опасном состоянии без помощи и т. п.).

Любое правонарушение противоправно, представляет собой нарушение запрета, указанного в законе или в подзаконных актах, либо невыполнение обязанности, вытекающей из нормативно-правового акта или заключенного на его основе трудового или иного договора.

Законом определены отдельные ситуации, когда деяние формально подпадает под признаки противоправного, но по существу не опасно и не вредно для общества и потому считается правомерным. В уголовном и в административном праве предусмотрены обстоятельства, при которых лица, совершившие противоправные действия, не подлежат ответственности. Это «необходимая оборона», определяемая как «действие при защите государственного или общественного порядка, прав и свобод граждан от противоправного посягательства путём причинения посягающему вреда» и «крайняя необходимость», т. е. «действия для устранения опасности, угрожающей государственному или общественному порядку, если эта опасность при данных обстоятельствах не могла быть устранена другими средствами, если причиненный при этом вред является менее значительным, чем предотвращенный». Обстоятельствами, исключающими противоправность некоторых деяний, является их малозначительность, исполнение служебных или профессиональных обязанностей (обязанностей пожарного, врача, работника органов охраны общественного порядка и т. п.), обоснованный риск и другие обстоятельства, указанные в законодательстве.

Правонарушение является виновным деянием. Вина – это психическое отношение лица к собственному поведению и его результатам, в котором выражено отрицательное или легкомысленное отношение к праву, к интересам общества и государства, к правам и свободам других лиц. Поскольку право регулирует волевое поведение людей, о правонарушении можно говорить только тогда, когда от воли человека зависело – поступить правомерно или неправомерно, и избран второй вариант в ущерб первому. Соответственно не являются правонарушениями, хотя бы и противоречащие праву, деяния малолетних, а также лиц, признанных невменяемыми (тех, кто во время совершения деяния не могли отдавать себе отчет в своих действиях или руководить ими вследствие душевной болезни или иного болезненного состояния). Не является правонарушением и так называемый несчастный случай – причинившее вред происшествие, ставшее результатом стечения объективных обстоятельств, исключающих чью-либо вину.

Вред – непременный признак каждого правонарушения, Характер вреда может различаться по объекту, размеру и другим признакам, но правонарушение всегда имеет социальный вред. Он может иметь материальный или моральный характер, быть измеримым или нет, более или менее значительным, ощущаемым отдельным человеком, коллективом и обществом в целом. Та или иная характеристика вреда зависит от видов нарушенных интересов, субъективных прав, объекта правонарушения.

Наличие вреда является необходимым социальным признаком всякого правонарушения, обуславливающим все правонарушения в качестве общественно опасных деяний.

Общественная опасность преступлений состоит в том, что они наносят вред правопорядку, общественным и личным интересам. Безвредных или безразличных для государства, общества, граждан правонарушений не существует, а следовательно не может быть иных преступлений, кроме общественно опасных. Правонарушения различны по степени вредности и степени общественной опасности.

Понятие общественной опасности, а значит, и противоправности, может распространяться только на сознательные, волевые виновные действия людей. Причинение вреда в результате действий сил природы, неменяемых, недееспособных и случайного (невинного) поведения можно характеризовать понятием «опасности», а не «общественной опасности»

Правонарушение может составить только акт поведения, внешне выраженный правонарушителем. Нельзя считать правонарушением не проявленные через поступки мысли, чувства. Мыслительные процессы не регулируются правом, но их появление в поведении может иметь юридическую квалификацию. Деяние обусловлено сознанием и волей человека. Именно благодаря сознанию действие обретает характер человеческого поведения. Без сознания и воли нет поведения, поступка, деяния, а, значит, нет и правонарушения.

Правонарушением является деяние деликтоспособного лица. Деликтоспособностью называется признанная законом способность лица сознавать значение своих противоправных действий и нести за них юридическую ответственность. Деликтоспособны все вменяемые лица, достигшие определенного возраста (например, по УК РФ за совершение некоторых преступлений – с 14 лет, за остальные преступления и за административные проступки – с 16 лет).

Юридической наукой разработано понятие состава правонарушения, которым называется описание признаков правонарушения по схеме: *объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона*.

Объект правонарушения – круг общественных отношений, регулируемых и охраняемых правом, в котором произошло деяние причинившее этим отношениям вред. Любое правонарушение, даже если оно и не возымело осязательных вредных последствий, наносит вред правопорядку, причиняя урон общественному правосознанию внося беспорядок в урегулированные правом отношения. Особенно вредны правонарушения, оставшиеся безнаказанными.

Объективная сторона – характеристика деяния, способа его совершения (группой, систематически, повторно, с применением оружия, специальных технических средств), обстоятельств (во время эпидемии, в военное время, во время стихийных бедствий). Для ряда составов правонарушений достаточно только совершения деяния, хотя бы оно и не повлекло последствий (превышение водителем установленной скорости движения, нарушение правил охраны труда, пропане сенце оскорбительных слов, хранение огнестрельного оружия без

соответствующего разрешения и т. п.). Если это деяние повлечёт вредные последствия, то ответственность за него либо усиливается, либо осуществляется по другому составу, предусматривающему более строгую ответственность.

Другие составы правонарушения включают определение последствия деяния и, соответственно, предполагают установление причинной связи деяния и наступивших последствий (причинение телесных повреждений, доведение до самоубийства, нарушение правил дорожного движения пешеходом, повлекшее повреждение транспортных средств, нарушение правил охраны труда, ставшее причиной производственных травм и т. п.)

Субъект правонарушения – тот, кто совершил правонарушение, характеристика правонарушителя. При осуществлении штрафной, карательной ответственности качества лица, совершившего правонарушение, учитываются как обстоятельства, влияющие на степень строгости наказания – смягчающие (несовершеннолетний, беременная женщина и др.) или отягчающие (наличие судимости или неснятого взыскания, состояние опьянения и др.). Рядом составов правонарушений предусмотрен специальный субъект – должностное лицо, военнослужащий, работник транспорта, медицинский работник.

Субъектами некоторых правонарушений могут быть организации. Предприятия, организации, учреждения могут быть привлечены к ответственности за нарушение правил строительных работ, правил охраны природы и др. За имущественные правонарушения отвечают физические и юридические лица. Субъектами правонарушений могут быть органы печати и другие средства массовой информации, распространившие о ком-либо неправильные или порочащие сведения.

Субъективная сторона – формы вины. В отношении составов, где деяние квалифицируется без связи с его последствиями, действует общий принцип: «Незнание официально опубликованного закона не освобождает от ответственности за его несоблюдение».

В сложных составах, содержащих описание деяния и его последствий, сверх того важна дифференциация форм вины. Различаются умысел и неосторожность. Правонарушение признаётся совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, предвидело его вредные или опасные последствия и желало их наступления (прямой умысел) или сознательно допускало наступление этих последствий (косвенный умысел). Правонарушение признаётся совершенным по неосторожности, если лицо предвидело возможность наступления вредных или опасных последствий своего деяния, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на их предотвращение (легкомыслие) либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть (небрежность).

В законодательстве составы правонарушений излагаются по-разному. В уголовном праве детально описаны условия применения уголовной ответственности и наказания, признаки каждого преступления, вид и размеры наказания, которому подлежат те, кто совершит это преступление. Например, статья УК может гласить: «Подмена ребёнка, совершённая из корыстных или иных низменных побуждений, – наказывается лишением свободы на срок до пяти

лет со штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от двух до пяти месяцев». Аналогичным образом проступки и взыскания определены в кодексе об административных правонарушениях. В отличие от этого Кодекс законов о труде детального определения составов дисциплинарных правонарушений не содержит (определен один состав: прогул без уважительных причин, в том числе появление на работе в нетрезвом состоянии), но перечисляет дисциплинарные взыскания, применяемые за нарушение трудовой дисциплины.

В зависимости от характера правонарушений и санкций за их совершение, правонарушения делятся на преступления и проступки.

Преступлениями называются общественно опасные деяния, запрещенные уголовным законодательством под угрозой наказания.

Целью уголовного правосудия признается охрана общества в целом. Поэтому любое деяние, подлежащее уголовному суду, считается общественно опасным.

За преступления применяются наказания – наиболее строгие меры государственного принуждения, существенно ограничивающие правовой статус лица, признанного виновным в совершении преступления (лишение или ограничение свободы, длительные сроки исправительных работ или лишение каких-либо специальных прав, крупные штрафы и др.). «Наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в ограничении прав и свобод этого лица». За особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь, в ряде государств применяется исключительная мера наказания – смертная казнь.

Уголовное наказание применяется не только за совершение преступления, но и за покушение, приготовление, соучастие, а по некоторым составам и недонесение о преступлении. Давность привлечения к уголовной ответственности в зависимости от тяжести преступления может достигать пятнадцати лет (к лица, совершившим преступления против мира и человечества, сроки давности не применяются).

Признать виновным в совершении преступления и назначить наказание может только суд в установленной для того процессуальной форме (уголовно-процессуальный кодекс). Отбывание наказания регулируется специальным (уголовно-исполнительным) законодательством. После отбытия наказания у лица, осужденного за преступление, длительное время (в зависимости от тяжести преступления и соответственно отбытого наказания) сохраняется «судимость» – особое правовое состояние, являющееся отягчающим обстоятельством при повторном преступлении, отражающееся на моральном и правовом статусе лица, считающегося судимым.

Проступками называются виновные противоправные деяния, не являющиеся общественно опасными, влекущие применение не наказаний, а взысканий.

Проступки различаются по видам отношений, в которые они вносят беспорядок, и по видам взысканий, которые за них применяются.

В соответствии с Кодексами об административном правонарушении «административным правонарушением (проступком) признается посягающее на

государственный или общественный порядок, государственную или общественную собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность». К административным правонарушениям относятся проступки в области охраны труда и здоровья, окружающей среды, памятников истории и культуры, нарушения ветеринарно-санитарных правил, правил, действующих на транспорте, нарушения общественного порядка и др.

За совершение административных правонарушений могут применяться предупреждение, штраф, лишение специального права (права управления транспортными средствами, права охоты), исправительные работы (до двух месяцев), административный арест (до 15 суток) и др. Административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения. Административные взыскания, а также органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, производство по делам о них и порядок исполнения постановлений о наложении административных взысканий определены кодексом об административных правонарушениях.

Дисциплинарным проступком называется нарушение трудовой, служебной, учебной, воинской дисциплины.

Кодексом законов о труде предусмотрены такие дисциплинарные взыскания, как замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу или перевод на низшую должность на определенный срок, увольнение. Уставами о дисциплине предусмотрены еще некоторые виды взысканий, соответствующие специфике воинской службы, работы в гражданской авиации, на железнодорожном транспорте и др. Дисциплинарная ответственность судей, прокуроров и некоторых других категорий должностных лиц регулируется специальными положениями. Дисциплинарное взыскание применяется администрацией предприятия, учреждения, организации не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка; взыскание не может быть наложено позднее шести месяцев со дня совершения проступка. Давность дисциплинарного взыскания (как и административного) – один год.

Гражданские правонарушения – причинение неправомерными действиями вреда личности или имуществу гражданина, а также причинение вреда организации, заключение противозаконной сделки, неисполнение договорных обязательств, нарушение права собственности, авторских или изобретательских прав и других гражданских прав.

Гражданские правонарушения влекут применение таких санкций, как возмещение вреда, принудительное восстановление нарушенного права или исполнение невыполненной обязанности, а также других праввосстановительных санкций.

Особым видом правонарушений является создание противоправного состояния – самовольное вселение или строительство, удержание чужой вещи, заключение противозаконной сделки, издание незаконного акта, нарушающего права граждан или возлагающего на них не предусмотренные законом

обязанности и т. п. Эти и аналогичные правонарушения влекут применение правосстановительных санкций.

Нормы, определяющие составы правонарушений и санкции за их совершение, называются запретительными нормами. Они предусматривают действия, которые право стремится не урегулировать, а предупредить и пресечь. По существу, запреты адресованы не всякому и каждому, а тем лицам, которые склонны к совершению противоправных деяний и воздерживаются от них из боязни санкций. Поэтому в уголовном кодексе, в кодексе об административных правонарушениях и других нормативных актах многие запреты обозначаются не как предписания, а как указание на наказуемость определенных деяний («заведомо незаконный арест – наказывается», «умышленное убийство – наказывается.»), «повреждение телефонов-автоматов – влечёт наложение штрафа», «за нарушение трудовой дисциплины администрация предприятия, учреждения, организации применяет следующие дисциплинарные взыскания».

По способам охраны правопорядка санкции делятся на два основных вида: правосстановительные и штрафные, карательные.

Правосстановительными санкциями определяются возмещение имущественного вреда, ущерба (гражданско-правовая ответственность, материальная ответственность рабочих и служащих), отмена противоречащих закону актов и сделок, а также непосредственное принуждение, применяемое государственным аппаратом для реализации невыполненных обязанностей и пресечения противоправных состояний (выселение, изъятие, принудительное исполнение др.). Законодательством не ограничено число правосстановительных санкций, применяемых для устранения последствий правонарушения, поскольку предел их реализации – восстановление нарушенных прав, исполнение невыполненных обязанностей, ликвидация противоправного состояния.

Штрафные, карательные санкции применяются за проступки (дисциплинарные или административные взыскания) или за преступления (уголовные наказания). Эти санкции, рассчитанные на применение с учетом обстоятельств дела и личности правонарушителя, носят относительно определенный характер, определяя либо альтернативу подлежащих применению принудительных мер, либо их пределы. При применении штрафных, карательных санкций за несколько правонарушений общим правилом является поглощение (полностью или частично) менее строгого наказания более строгим. Применение штрафных, карательных санкций порождает состояние наказанности (судимость, наличие дисциплинарного или административного взыскания).

Понятия права, правонарушения и санкции неразрывно связаны по той причине, что одна из главных задач права - защита общества (или его господствующей либо наиболее влиятельной части) от вредных или опасных деяний. Право потому и обеспечивается (охраняется) государственным принуждением, что его существование обусловлено наличием в обществе противоречивых интересов, конфликтов, столкновений, для предупреждения и пресечения которых необходимо применение принудительных мер. Поэтому любая правовая система содержит определения правонарушений и санкций за их совершение.

Основные принципы законодательного определения запретов и санкций за их нарушение формировались в процессе развития и обсуждения уголовного права, определяющего наиболее строгие меры государственного принуждения. Эти принципы относятся не только к уголовному праву, но и ко всему вообще законодательству, определяющему составы правонарушений и санкции за их совершение.

Общепризнанным принципом наказания за преступление является принцип законности или правовой обоснованности, по которому правонарушением признается лишь деяние, которое до его совершения было запрещено законом, вступившим в силу и доведенным до всеобщего сведения.

Важным принципом определения составов правонарушений и санкций является соразмерность преступления (проступка) и наказания (взыскания). Этот принцип сложился в противовес практике устрашающих жестоких наказаний за все вообще правонарушения, свойственной средневековью.

Международными пактами запрещены наказания жестокие, бесчеловечные, унижающие достоинство, присущее человеческой личности. Наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. В странах, которые не отменили смертной казни, смертные приговоры могут выноситься только за самые тяжкие преступления. Для лиц, лишенных свободы, должен быть предусмотрен режим, существенной целью которого является их исправление и перевоспитание.

Наказания и взыскания не должны противоречить системе социальных ценностей, принятых в данном обществе. Кроме того, они должны быть согласованы с наказаниями (взысканиями) за другие правонарушения. Если, например, грабеж или разбой караются так же или даже строже, чем убийство, то человеческая жизнь приравнивается к имущественной ценности, причем стимулируется убийство потерпевшего с целью избавиться от свидетеля. В целом принцип соразмерности означает необходимость дифференциации и согласованности наказаний и взысканий за разные по степени опасности и вредности правонарушения.

Каждый запрет должен быть воспринят общественным правосознанием или, по крайней мере, не противоречить ему, если такое противоречие существует, а запрет общественно необходим, его установлению должна предшествовать широкая разъяснительная работа либо его придется снабдить очень строгими санкциями.

Запрещать можно только деяния, которые могут быть доказаны средствами юридического процесса и пресечены с помощью мер государственного принуждения. В противном случае запреты будут безнаказанно нарушаться, что приведёт к падению авторитета закона и государства. Запретов не должно быть слишком много, в общественном сознании существует некий порог восприятия правовых норм, запретов и санкций за их нарушение. Чрезмерное множество запретов приведет к тому что среди запретов, без которых можно было бы обойтись, затеряются действительно необходимые запреты. Кроме того, когда запретов слишком много – практически невозможно покарать каждое их

нарушение и потому складывается представление, что их можно безнаказанно нарушать.

По той же причине нельзя каждый запрет сопровождать чрезмерно строгой санкцией. Если одинаково строго караются разные по степени вредности и опасности правонарушения, у преступника нет стимула воздерживаться от деяний более опасных. К тому же непомерно строгие наказания могут вызывать сочувствие общества к наказанному, породить широкое недоверие к справедливости законодателя, равно как и чрезмерно частое число смягчений наказаний судами при решении конкретных дел, что отрицательно сказывается на авторитете закона. Но и недостаточно строгие санкции неэффективны: если за уклонение от уплаты налогов или за причинение в результате промышленной деятельности вреда природе установлены относительно невысокие штрафы, недостаточен стимул для прекращения противоправного поведения.

В настоящее время серьезной проблемой ряда обществ, в том числе нашего, являются декриминализация и депенализация, под которыми понимаются общее сокращение числа правовых запретов, отмена наказуемости некоторых деяний, а также перевод менее опасных преступлений в разряд проступков.

В ряде стран, в процессе развития уголовного права оказалось, что уголовная ответственность установлена за очень большое число составов правонарушений. Рост преступности, особенно наиболее опасной, организованной, связанной с насильственными действиями, с наркоманией, с терроризмом, с коррупцией государственных служащих, привел к тому, что уголовная юстиция и связанные с ней правоохранительные органы практически не справляются с предупреждением и раскрытием всех преступлений, назначением и исполнением наказаний.

Практика показала к тому же, что лишение свободы как основная мера уголовного наказания недостаточно эффективна для исправления и перевоспитания осужденных, поскольку среди отбывших это наказание высок рецидив. В то же время доказана порой большая, по сравнению с наказанием, эффективность применения строгих административных взысканий за менее опасные преступления, особенно те, за которые суды и судьи стремятся применять предусмотренные законом наказания, считая их чрезмерно суровыми. В таких случаях высокий штраф, лишение специальных прав и другие административные взыскания оказываются более действенными мерами, чем судебное порицание или условное осуждение.

Нуждается в пересмотре и сокращении общее число запретов. С усложнением общественной жизни, развитием научно-технической революции возникает необходимость установления новых запретов, определения новых составов правонарушений и санкций за их совершение. Так в новые уголовные кодексы введены статьи, предусматривающие наказания за преступления в сфере компьютерной информации. В то же время практика показывает устарелость или неэффективность немалого числа ранее установленных запретов, которые либо почти не нарушаются, либо, наоборот, нарушаются почти безнаказанно, потому что меры государственного контроля и принуждения оказались неэффективны для их предупреждения, обнаружения и пресечения.

Серьезной практической проблемой является соотношение правосстановительных и штрафных карательных санкций. В гражданском обществе в случаях, когда правонарушением причинен урон правам гражданина или организации, первоочередной задачей является восстановление нарушенных прав, возмещение вреда за счет правонарушителя. В тех обществах, где все огосударствлено, даже сфера обслуживания, главное значение придается штрафным, карательным санкциям; поэтому в случаях, когда права гражданина нарушались противоправными действиями работников государственных организаций, он получал не возмещение вреда и убытков, а сообщение о том, что на виновных наложены дисциплинарные взыскания. Формирование гражданского общества повышает значение правосстановительных санкций, применение которых непосредственно служит поддержанию и восстановлению правопорядка.

Наиболее важной задачей борьбы с правонарушениями является их предупреждение, устранение причин и условий, порождающих вредные и опасные для общества деяния или способствующие их совершению. Правонарушения нельзя искоренить, борясь только непосредственно с ними, но существенно уменьшить их число можно и должно. Достаточно очевидно, что число вредных и опасных для общества деяний заметно возросло бы, если бы они не были запрещены, или за них были бы установлены неэффективные санкции, либо, наконец, если бы правовые запреты можно было нарушать безнаказанно. По своему содержанию меры, предусмотренные санкциями, должны иметь целью исправление и перевоспитание правонарушителей, предупреждение совершения новых правонарушений ими (так называемая частная превенция) и иными лицами (общая превенция).

Представляя собой антиобщественное, вредное явление, правонарушения вызывают соответствующее отрицательное отношение. Общество, в лице государства, имеет право и обязано вести борьбу за искоренение правонарушений, причин и условий, порождающих их, во имя обеспечения нормального развития, сохранения правопорядка, охраны общественных и личных интересов, защиты справедливости.

Одним из методов такой борьбы является юридическая ответственность за совершение правонарушений. Меры ответственности устанавливаются или конкретно за каждое определенное правонарушение или в форме перечня санкций, одна из которых применяется за конкретное правонарушение, с учётом обстоятельства дела.

Юридическая ответственность – реакция на правонарушение. Правонарушение – основание ответственности; где есть правонарушение, там есть (должна быть) ответственность; без правонарушения нет ответственности.

Ответственности присущи следующие функции:

- превентивная (предупредительно-воспитательная): наказание не только является карой за совершённое преступление, но и имеет своей целью исправление и перевоспитание осуждённых, а так же предупреждение новых преступлений как осуждёнными, так и иными лицами;
- репрессивная (карательная);

- компенсационная (восстановительная): взыскание с правонарушителя причинённого вреда, компенсирует потери потерпевшей стороны, восстанавливая её имущественную сферу;

- сигнализационная;

Все эти функции взаимосвязаны, проявляются в той или иной степени во всех видах ответственности, проявление одной из них невозможно без проявления других.

Юридическая ответственность направлена на предупреждение правонарушений, воспитание уважения к закону, общественным и личным интересам и требует определённых лишений для правонарушителя.

Юридической ответственностью называется применение к лицам, совершившим правонарушения, предусмотренных законом мер принуждения в установленном для этого процессуальном порядке.

Различаются два вида юридической ответственности, каждый из которых соответствует характеру правонарушения и содержанию санкций за его совершение.

Штрафная, карательная ответственность применяется за преступления либо административные или дисциплинарные проступки. Возникновение и движение этой ответственности протекает только в процессуальной форме и определяется актами государственных органов и должностных лиц, наделённых соответствующими полномочиями. Этот вид ответственности включает следующие стадии:

- ◆ обвинение определённого лица в совершении конкретного преступления или проступка;

- ◆ исследование обстоятельств дела о правонарушении;

- ◆ принятие решения о применении или неприменении санкции, выбор в её пределах конкретной меры наказания или взыскания;

- ◆ исполнение взыскания или наказания, назначенного правонарушителю;

- ◆ своеобразным последствием применения штрафной, карательной санкции является «состояние наказанности» (судимость – в уголовном праве, наличие взыскания – в трудовом и административном), влекущее некоторые правоограничения и более строгую ответственность при рецидиве. К штрафной, карательной ответственности относятся уголовная, административная, дисциплинарная ответственность.

Правовосстановительная ответственность заключается в восстановлении незаконно нарушенных прав, в принудительном исполнении невыполненной обязанности. Особенность этого вида ответственности в том, что в ряде случаев правонарушитель может сам, без вмешательства государственных органов, выполнить свои обязанности, восстановить нарушенные права, прекратить противоправное состояние. На этом основаны дополнительные санкции, применяемые к правонарушителю в процессе осуществления этих отношений ответственности (пени, штрафы, другие меры понуждения). Правовосстановительная ответственность возникает с момента правонарушения и завершается восстановлением (в установленных законом пределах) нарушенного правопорядка. Процессуальные нормы регулируют реализацию этого вида

ответственности в случае спора (в суде, арбитраже) или отказа правонарушителя восстановить нарушенный правопорядок (исполнительное производство).

В процессе осуществления ответственности могут применяться предусмотренные законодательством принудительные меры, обеспечивающие производство по делу о правонарушении - меры обеспечения доказательств (обыски, выемки и др.) или исполнения решения (опись имущества или его изъятие и др.), а также меры пресечения (отстранение от работы, задержание, содержание под стражей и др.). Эти принудительные меры носят вспомогательный характер. Их применение зависит от тяжести правонарушения, но не содержит его итоговой правовой оценки (их применением не исчерпывается и не решается вопрос об ответственности за правонарушение), при применении санкции они поглощаются назначенным наказанием, взысканием, принудительным исполнением.

Если общественно опасное деяние совершено в состоянии невменяемости, или лицо, его совершившее, заболело душевной болезнью, лишающей возможности отдавать отчет в своих действиях или руководить ими, суд может применить принудительные меры медицинского характера, не являющиеся ответственностью (помещение в психиатрическую больницу общего или специального типа).

В социологии и этике иногда используется понятие «позитивная ответственность» (ответственность за порученное дело, за результат своих действий, предусмотрительность и т. п.). Применительно к правовой сфере это понятие встречается в разных значениях. В области публичного права оно может применяться для обозначения компетенции государственных органов или должностных лиц либо их соподчиненности («ответственность за поддержание общественного порядка», «за подготовку к весеннему севу», «за организации преддипломной практики студентов» и т. п.). К поведению граждан понятие «правовой позитивной ответственности» вообще неприменимо так как позитивная ответственность личности имеет этическое либо социальное, но не юридическое содержание. «Правовой позитивной ответственностью» граждан иногда называют правомерное поведение соблюдение юридических обязанностей и ненарушение запретов.

Составы правонарушений и санкции за их совершение определяет законодатель. Применение санкций за правонарушения – задача правоохранительных органов.

Процесс и порядок расследования дел о правонарушениях и применения за них санкций включает в себя ряд сложных проблем, существенно затрагивающих интересы личности и общества.

Во-первых, законодательство о санкциях и правонарушениях имеет общественное значение лишь в той мере, в какой оно реализуется. Если государственные органы и должностные лица не обращают внимания на правонарушения либо применяют установленные законом санкции не в полную силу, у тех членов общества, которым, по существу, адресованы запреты и санкции, складывается впечатление, что эти (а может быть и многие другие) запреты можно нарушать безнаказанно. В результате правопорядку и правам

граждан, авторитету права и государства причиняется немалый урон ростом числа безнаказанных правонарушений.

Во-вторых, существует реальная возможность применения мер принуждения и санкций, предназначенных для борьбы с правонарушениями, к лицам, не нарушавшим правовых запретов. Ни личность, ни общество не могут обойтись без защиты от правонарушителей, а тем самым – без деятельности специального аппарата, охраняющего право от нарушений. Вместе с тем в сфере, где применяется государственное принуждение, общество и личность сталкиваются с рядом тревожных явлений.

Государственные органы и должностные лица, расследующие дела о правонарушениях, наделены властными полномочиями, необоснованное и незаконное использование которых может причинить существенный урон правам и свободам личности. Не секрет, что специфика деятельности правоохранительных органов, обязанных оперативно пресекать правонарушения, порой придает расследованию уголовных и иных дел обвинительный уклон.

Необходимая для борьбы с правонарушениями тайна дознания и следствия может обернуться отсутствием гласности, попустительством произволу в добывании доказательств и запугиванием лиц, вовлеченных в процесс расследования. Стремление возможно быстрее обосновать обвинение и закончить дело в срок может привести к искусственному созданию доказательств, вплоть до принуждения подозреваемого признать себя виновным в правонарушении, которого он, возможно, не совершал. В результате порой обвиняется невиновный и, наоборот, коррумпированные работники правоохранительных органов имеют немало возможностей освободить от ответственности виновного.

В решении многих из этих проблем существенное значение имеет процессуальное регулирование юридической ответственности, которое подчинено двуединой задаче: каждый правонарушитель должен быть, подвергнут мерам государственного принуждения на основе, в пределах и в рамках закона и меры, рассчитанные на борьбу с правонарушениями, не должны коснуться того, кто не совершил ничего противоправного.

При определении процессуального порядка осуществления ответственности существует такая закономерность: чем строже санкции подлежащие применению, тем более сложны и развиты процедуры исследования обстоятельств дела, подготовки и принятия решения о применении или неприменении санкции. Поэтому наиболее развитие общие принципы юридической ответственности получили уголовном процессе; по тем же принципам осуществляются все виды ответственности.

Основным принципом юридической ответственности является законность. Это означает, что ответственность применяется только за правонарушение, то есть виновное противоправное деяние, совершённое деликтоспособным лицом.

При осуществлении ответственности, закону, запрещающему какое-либо деяние, не должна придаваться обратная сила уже по той причине, что право, как правило, должного, обращенное в будущее, регулирует волевое поведение людей, соизмеряющих свои поступки с их юридической оценкой (за что наказывать человека, если он не знал, что этот поступок когда-то будет запрещен?). По той

же причине должно быть заранее известно, какое именно (в каких пределах) наказание или взыскание будет применено к тем, кто совершит именно, такое правонарушение. Придание обратной силы закону, усиливающему наказание или взыскание, недопустимо потому, что социальное назначение и запретов и санкций (угрозы за их нарушение) состоит том, чтобы повлиять на выбор той или иной линии поведения (если бы знал, что будет караться столь строго – то не совершил бы). Напротив, закон отменяющий запрет или облегчающий наказание, взыскание, обязательно должен иметь обратную силу, потому что строгое наказание за деяние, которое ранее считалось преступлением, а теперь не считается или наказывается менее строго, не только противоречит гуманизму и справедливости, но и уравнивает в общественном сознании, преступные и непроступные деяния, деяния опасные и менее опасные.

Законность ответственности и в том, что исследование обстоятельств дела о правонарушении, применение и реализация санкций, особенно строгих, осуществляется в процессуальной форме, содержащей гарантии объективного рассмотрения и решения дела с обеспечением прав и законных интересов лица, привлеченного к ответственности. Законодательством определены специальные гарантии законности, предупреждающие и пресекающие выход за рамки закона, злоупотребления и ошибки при применении материально-правовых норм (неправильная юридическая квалификация деяния, определение наказания или взыскания вне пределов санкции) и норм процессуальных (нарушение процедуры рассмотрения дела, исследования доказательств, принятия решения, порядка его обжалования и реализации и т. п.).

С законностью тесно связана обоснованность ответственности, под которой понимается:

- во-первых, объективное исследование обстоятельств дела, сбор и всесторонняя оценка всех относящихся к делу доказательств, аргументированность вывода о том, было ли совершено правонарушение, виновно ли в этом лицо, привлеченное к ответственности, подлежит ли применению предусмотренная законом санкция;

- во-вторых, определение конкретной меры наказания, взыскания, возмещения вреда в точном соответствии с критериями, установленными законом. Как отмечено, штрафные, карательные санкции носят относительно определенный характер, дающий возможность при применении наказания или взыскания учесть обстоятельства конкретного дела (особенности правонарушения, характеристика личности правонарушителя и др.). Выбор конкретной меры наказания или взыскания в пределах относительно определенной санкции должен быть основан на тщательном изучении материалов дела и учете смягчающих и отягчающих обстоятельств.

При применении праввосстановительных санкций также решается вопрос о том, было ли совершено правонарушение, но при конкретизации санкции рассматриваются другие проблемы: об объеме и порядке возмещения причиненного вреда (иногда – о возможности уменьшения или рассрочки выплат), о способе устранения противоправного состояния, о возмещении убытков и ущерба и т. д.

К принципам ответственности нередко относят ее справедливость. Применительно к ответственности этот принцип должен включать прежде всего социально-этическую оценку законодательства, определяющего запрет и санкцию за его нарушение, реализуемую в отношениях ответственности. Суть дела в том, что при самом тщательном соблюдении всех принципов ответственности она окажется несправедливой, если правонарушитель в точном соответствии с действующим законом подвергается чрезмерно суровому либо, наоборот, чересчур мягкому наказанию или взысканию. Иными словами, в основе справедливой ответственности лежит прежде всего соблюдение законодателем принципа соразмерности правонарушения и санкций.

При реализации ответственности о ее справедливости уместно говорить и тогда, когда правонарушителю в соответствии с обстоятельствами дела назначается конкретная мера наказания или взыскания на основе относительно определенной санкции (эта конкретная мера должна быть законной и обоснованной). Наконец, самостоятельное значение принципа справедливости ответственности в том, что за одно правонарушение к виновному может быть применена только одна штрафная, карательная санкция. Международными пактами о правах закреплен принцип, согласно которому никто не должен дважды нести уголовную или иную ответственность за одно и то же правонарушение. Это означает, что никто не должен быть вторично судим или наказан за преступление, за которое уже был окончательно осужден или оправдан в соответствии с законом и уголовно-процессуальным правом.

Этот же принцип относится к применению штрафных, карательных санкций и не противоречит тому, что к правонарушителю, подвергнутому штрафной, карательной ответственности, одновременно применяются праввосстановительные санкции, если его деянием причинен имущественный или иной вред (расхититель не только подвергается наказанию, но и с него взыскивается сумма похищенного; хулиган, разбивший витрину, наказывается за хулиганство и сверх того возмещает причиненный ущерб). Кроме того, само наказание, предусмотренное санкцией, может содержать несколько правоограничений (лишение свободы + конфискация имущества + лишение права занимать определенные должности).

Принципом ответственности является состязательность процесса и право на защиту лица, привлеченного к ответственности.

Этот принцип утвердился в борьбе с феодальным режимом и свойственным ему инквизиционным, обвинительным процессом. Состязательность – важное средство достижения истины по делу о правонарушении и обеспечении обоснованности решения, способ преодоления обвинительного уклона при расследовании дел о правонарушениях, гарантия прав лица, привлеченного к ответственности.

Лицо, которое привлекается к ответственности, т. е. официально обвиняется в совершении правонарушения, находится в фактически неравном положении с обвиняющим его государственным органом, уполномоченным применять меры принуждения. Это неравенство в какой-то мере компенсируется состязательностью процесса, возложением на того, кто уполномочен привлекать к

штрафной, карательной ответственности, «бремени доказывания», т. е. обязанности либо доказать факт правонарушения и совершения его обвиняемым либо прекратить дело и принести извинения. С этим связана так называемая «презумпция невиновности»: каждый человек, обвиняемый в совершении преступления имеет право считаться невиновным, пока его виновность не будет доказана в установленном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Обвиняемый в уголовном процессе, а также привлеченный к другому виду штрафной, карательной ответственности не обязан доказывать свою невиновность. Он имеет право оспаривать факт правонарушения, его юридическую оценку представлять свои доказательства, участвовать в исследовании обстоятельств дела (в том числе в допросе свидетелей обвинения). Государственным органам и должностным лицам запрещено каким бы то ни было способом принуждать обвиняемого к даче показаний. Никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников. Любые доказательства, полученные с нарушением закона, признаются не имеющими силы. Неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого.

Комплекс прав лица, привлеченного к ответственности, дающий ему возможность участвовать в исследовании обстоятельств дела и отстаивать свои интересы, называется – право на защиту. Право на защиту закреплено законом в виде процессуальных прав привлеченного к ответственности, обеспечивающих ему возможность знать, в чем именно состоит обвинение, оспаривать его, участвовать в сборе и исследовании доказательств, пользоваться помощью адвоката, обжаловать применение мер пресечения и другие акты, предшествующие принятию решения, обжаловать само решение и порядок его исполнения и др.

Осуществление правосстановительной ответственности также основано на принципе состязательности, но распределение бремени доказывания иное: потерпевшему достаточно доказать причинение имущественного или иного вреда, невыполнение обязательства, создание противоправного состояния. Подлежащий ответственности может оспаривать факт правонарушения, доказывать правомерность своих действий, причинивших вред, обосновывать свое мнение о размере вреда или порядке его возмещения.

К принципам ответственности относится неотвратимость. Как отмечено, установление запретов и санкций за их нарушение имеет смысл лишь при условии, что лица, совершившие правонарушения, привлекаются к ответственности и подвергаются мерам принуждения, определённым санкциям нарушенных правовых норм. Неотвратимость ответственности зависит от подготовленности, компетентности и добросовестности работников, уполномоченных привлекать к ответственности и применять санкции. правонарушение, на которое не отреагировали правоохранительные органы, причиняет правопорядку серьёзный урон: безнаказанность правонарушителей не только поощряет их к совершению новых, часто более тяжких правонарушений, но и подает дурной пример другим лицам, особенно нравственно неустойчивым.

Поэтому одной из серьезных проблем является обязательная и своевременная регистрация сведений о правонарушениях, возбуждение уголовных дел по факту каждого преступления. Достаточно известно, что в погоне за благополучными показателями некоторые работники органов дознания и следствия порой избегают регистрировать сведения о преступлениях, особенно тех, расследование и раскрытие которых связано с большими трудностями. Немалый урон правопорядку способно причинить и бездействие должностных лиц, попустительствующих совершению административных и дисциплинарных проступков, а также опускающих создание и сохранение противоправных состояний издание незаконных актов, заключение и исполнение противозаконных сделок, самовольное строительство и т. п.).

Своевременность ответственности означает возможность привлечения правонарушителя к ответственности в течение срока давности, т. е. периода времени, не слишком отдаленного от факта правонарушения. Для административных и дисциплинарных проступков такой срок определен в несколько месяцев; по уголовным преступлениям срок давности значительно больше, от двух до десяти-пятнадцати лет в зависимости от тяжести преступления и обстоятельств дела. Давностью ограничено также обращение к исполнению вступившего в законную силу приговора (от двух до пятнадцати лет) или постановления о наложении административного взыскания (три месяца).

При осуществлении ответственности учитываются такие принципы права и морали, как целесообразность и гуманизм. То и другое означает, что лицо, совершившее правонарушение и признанное виновным, может быть полностью или частично освобождено от применения и реализации санкции по тем причинам, что правонарушитель добровольно возместил нанесенный ущерб или устранил причиненный вред, проявил чистосердечное раскаяние, делами доказал свое исправление, в силу чего назначение ему взыскания или наказания либо дальнейшее отбывание назначенной меры нецелесообразно. По мотивам гуманности отношения ответственности могут быть прекращены в случае тяжелой болезни правонарушителя, несчастья в его семье и по аналогичным причинам.

Принцип гуманизма учитывается и при осуществлении правосстановительной ответственности, но сложность в том, что если государство и его органы вправе простить (помиловать) правонарушителя, смягчив его штрафную, карательную ответственность или вообще освободив от нее по основаниям, указанным в законе, то там, где нарушены права частных или юридических лиц и речь идет об их восстановлении – право отказа от осуществления ответственности принадлежит только тем, чьи права восстанавливаются посредством такой ответственности. Однако и здесь по просьбе лица, привлеченного к ответственности, при наличии уважительных причин возможны по решению суда или других правоохранительных органов изменение порядка исполнения, отсрочка и рассрочка платежей, снижение размеров выплат.



6.4. СОЦИАЛЬНОЕ НЕРАВЕНСТВО В ПОЛИТИЧЕСКОМ ИЗМЕРЕНИИ*

Одна из наиболее острых проблем российского общества – проблема неукротимого роста социального неравенства – имеет свой политический аспект. Для того чтобы уяснить его содержание, необходимо рассмотреть два вопроса: 1) как углубляющееся социальное неравенство в России проявляется в политической сфере; 2) какой должна быть публичная политика, способная остановить прогрессирующий рост неравенства и, по крайней мере, амортизировать его негативные политические последствия.

Конверсия социального неравенства в политическое

Социальное неравенство произрастает на экономической почве, но проецируется и в другие сферы общественной жизни, в том числе и в политику. Оно обретает политическое измерение, выражающееся в разной степени участия граждан в решении общих дел и в использовании властных ресурсов государства. Социальное неравенство воспроизводится в политическом и правовом неравенстве, которое, в свою очередь, воздействует на экономические и социальные отношения.

Проблема эта приобретает особую остроту, когда перепады в экономическом и социальном положении людей, в социальном статусе приобретают чрезмерные масштабы и экстраполируются на политику, венчая пирамиду вопиющего социального неравенства и отчуждения общества от власти. Те, кто находятся на вершине этой пирамиды, и обладают богатством, стремятся прибрать к рукам и политику, использовать рычаги власти для закрепления своего доминирующего положения в государстве. Те же, кто «на дне» испытывают тяготы нищеты и бедности, выпадают из зоны активного участия в политическом процессе, оказываются в угнетенном положении.

Классик либерализма Джон Стюарт Милль отмечал, что порабощение людей осуществляется не только силой, но и бедностью. Эта форма угнетения не меньшее зло, чем тоталитарные и деспотические формы правления. «Бедные не ошибаются, когда думают, что этот вид зла равнозначен другим видам, с которыми человечество боролось до сих пор».

Если абсолютистские и тоталитарные режимы открыто отстраняют массовые слои общества от участия в политике мерами деспотического принуждения, то в демократических обществах с высоким удельным весом бедных то же самое происходит вследствие социально униженного положения обездоленных слоев населения. Можно назвать три основных фактора влияния социального неравенства на политическую сферу.

Во-первых, поляризация общества: на одном полюсе политики концентрируются апатия и пассивность, а на другом – стремление монополизировать и закрыть для общественности сферу принятия политических решений.

* Научный доклад доктора философских наук, профессора Ю.А. Красина на семинаре по проблемам общественных наук, руководимом академиком РАН В.Н. Кудрявцевым, 23 марта 2006 г.

Во-вторых, социальное неравенство маргинализирует обездоленные слои, подталкивая их к нелегитимным формам протеста. Лишенные возможности артикулировать и защищать свои интересы в публичной сфере они становятся социальной базой политического экстремизма.

В-третьих, социальное неравенство культивирует в обществе атмосферу, которая подрывает устои социальной справедливости и общего блага; разрушаются нравственные основы общественного единения. В основании системы накапливается комплекс униженности, на политическом Олимпе – комплекс вседозволенности.

Социально-экономические преимущества и выгоды крупного капитала (обладание собственностью, высокие доходы, ключевые позиции в элитной иерархии) легко конвертируются в политическое влияние. Это осуществляется по многим каналам: близость к центрам власти, финансовые ресурсы, материальная поддержка партий и гражданских организаций, личная уния с правящей элитой, создание мощных лоббистских структур, манипулирование СМИ, подкуп чиновников и судей, формирование полуправовых и нелегальных силовых группировок и т.д.

Вывод очевиден: рост социального неравенства усиливает властные позиции немногих и ставит барьеры участию большинства в политике, то есть противоречит демократии и способствует развитию авторитарных тенденций. Поэтому демократическая практика вырабатывает механизмы регулирования социального неравенства: государство через бюджет перераспределяет национальный доход в пользу малоимущих и социально обездоленных, создаются разного рода социальные фонды, в системе власти и гражданского общества образуются комитеты и комиссии, аккумулирующие интересы и запросы общественных групп, не артикулированные или слабо артикулированные в публичной сфере. Политический смысл этих мер состоит в том, чтобы удерживать социальное неравенство в разумных пределах, амортизировать его негативные выбросы в политику и поддерживать гражданскую активность населения на уровне демократических стандартов.

Неравенство разрушает солидарность

Социологические исследования позволяют уловить корреляцию между уровнем социального неравенства и формами политического правления. В долгосрочной перспективе страны с высоким уровнем неравенства тяготеют к авторитаризму. Там же, где неравенство минимизировано, либо превалирует демократия, либо нарастают потребность и стремления к демократическим преобразованиям.

Власть, как и собственность, невозможно распределить поровну и потому она сама является источником неравенства. Демократия позволяет в той или иной мере компенсировать это неравенство расширением участия граждан в политическом процессе. Жан-Жак Руссо считал, что «общая воля тяготеет к равенству». Реагируя на вызовы, с которыми столкнулась либеральная демократия в глобализирующемся мире, западная общественно-политическая мысль ищет способы активного вовлечения общества в публичную политику. Понятие «включение» (inclusion) прочно вошло в лексику политической науки и

практической политики. Теория делиберативной (от слова «deliberation») демократии обосновывает обязательность общенациональной рефлексии в процессе формирования публичной политики. Проблема минимизации социального неравенства и ее политических проявлений вышла сегодня на авансцену общественно-политической жизни многих стран мира. Среди качественных индикаторов демократии одно из приоритетных мест занимает мера «равенства».

В российском обществе в 1990-е гг. произошла обвальная ломка отношений собственности и никем не регулируемая хищническая приватизация государственного имущества и общенациональных природных ресурсов. Радикально либеральные реформы открыли все шлюзы для ничем не ограниченного роста социального неравенства. Дифференциация доходов в обществе достигла чудовищных размеров. Коэффициент фондов доходов (10% наиболее и 10% наименее обеспеченных) возрос с 4.5 в 1991 г. до более чем 14 в 2001г. Индикатор поляризации доходов индекс Джини вырос за это время с 0.260 до 0.406. Россия по этому показателю вплотную приблизилась к развивающимся странам. Разница уровней жизни «России бедной» и «России богатой», по экспертным оценкам, стократно (30 долларов – бедные; 3000 долларов – богатые).

Динамика дифференциации доходов привела и к более фундаментальным потерям, к резкому падению качественного потенциала российского населения. Индикатор развития человеческого потенциала (ИРЧП), разработанный ООН, с 1992 по 1996 гг. снизился в России на 70 пунктов, и страна сдвинулась по этому показателю с 34 на 57 место в мире.

Высокий уровень неравенства и падение ИРЧП подрывают социальный капитал российского общества, то есть общественный ресурс взаимного доверия и взаимопомощи, который поддерживает в социуме солидарные связи и взаимодействия. Сопоставление данных о распределении доходов с показателями доверия позволяет установить своего рода закономерность: «чем сильнее дифференциация в доходах, тем слабее взаимное доверие и наоборот».

Исследование динамики социального капитала в Москве за годы либеральных реформ выявило резкое снижение показателя доверия москвичей к власти. Но еще более тревожен сигнал о низком индексе доверия москвичей в межличностных отношениях. Только 6.6% респондентов полагают, что можно доверять большинству людей. По мнению специалистов, индекс доверия ниже 30% угрожает социальному и экономическому здоровью общества. По России этот показатель снизился к 1997 г. до 23% по сравнению с 38% в начале 90-х гг. При таком состоянии социального капитала формируется устойчивая «культура неравенства», которая характеризуется повышенными показателями агрессивности и низкой сплоченности.

«Культура неравенства» проникает и в политическое пространство, создавая здесь климат конфронтационности и нетерпимости, препятствуя достижению национального согласия. В конечном счете, это приводит к политическим противостояниям и резкому разрыву между обществом и властью. В глазах «социальных низов», власть выступает на стороне богатых и преуспевающих либо, в лучшем случае, занимает нейтральную позицию. Естественно, социально

ущемленные слои населения перестают идентифицировать себя с государством и властью. Ослабевают, если не сказать разрушаются, гражданская солидарность – эта глубинная основа самого понятия гражданства как сопричастности всех членов общества к общенациональным целям и государственной публичной политике. На этом фоне усиливается тенденция к корпоративизации гражданства, его растворению в блоках частных интересов экономических (национальные корпорации и ТНК) или политических (партии власти) объединений.

Корпоративное растаскивание гражданской солидарности на крупные блоки пусть важных, но все же частных солидарностей подрывает фундамент гражданского единения общества. Призывы к такому единению перед лицом современных вызовов (международный терроризм, экология или демография) не встречают должного энтузиазма. Граждане, каждодневно сталкивающиеся с нерешенностью насущных вопросов своей жизни, а то и выживания, задаются вопросом – с кем объединяться. Социально ущемленные слои и группы, испытывающие тяготы и лишения, не проявляют рвения к объединению с теми преуспевающими олигархическими группами, для которых главными приоритетами остаются собственные эгоистические интересы, в частности, перекачка капиталов за рубеж.

Поэтому-то так зыбка в нынешней России гражданская основа общенациональной солидарности в поисках адекватных ответов на вызовы современности. Трудно обеспечить единение общества даже по тем вопросам, которые действительно касаются каждого гражданина. Этому препятствует нарастающее социальное неравенство, порождающее глубокие расслоения, противостояния и даже угрозы раскола. Пагубные последствия социального неравенства накладываются на быстро трансформирующееся российское общество, которое и без того разделено по целому ряду идеологических и социальных показателей. По основным вопросам оценки реформ респонденты полярно расходятся примерно поровну.

Поиск общенационального гражданского единения становится в этих условиях альфой и омегой самоопределения России в глобализирующемся мире. Модная сегодня концепция «корпоративного гражданства» в лучшем случае выражает признание крупными корпорациями своей социальной ответственности перед обществом и государством. Это движение в верном направлении. Но причем здесь «гражданство»? Не стоит ли за этой игрой в термины претензия на доминирующую роль корпораций в обществе?

Для России актуальна проблема не «корпоративного», а «социального гражданства». Это понятие обосновывается в вышедшей в 2003 г. в Канаде книге

«Демократическое равенство: что происходит не так?». Авторы справедливо считают, что ценности демократии и социального благополучия общества органически связаны. А это требует такой публичной политики, которая тесно увязывает проблемы свободы и равенства. Демократическое государство призвано регулировать уровень социального неравенства в обществе. Только таким путем можно создать экономическую и социальную основу для устойчивой гражданской солидарности.

Иными словами, «социальное гражданство» обеспечивает прочное приобщение граждан к демократическому государству, осуществляющему справедливую социальную политику, не допускающую противостояния граждан в результате неконтролируемого роста социального неравенства.⁹

Политическая бедность

Неравенство в политике, как и в других сферах общественной жизни, в полной мере неустранимо, так как его истоки, в конечном счете, восходят к естественным различиям природных задатков и способностей людей. Рыночная экономика представляет собой благоприятную среду для трансформации этих различий в социальное и политическое неравенство. Как отмечает Р. Даль, рынок «способствует проявлениям неравенства».

В каких-то пределах, не подрывающих стабильность общества и не блокирующих циркуляцию политической элиты, неравенство в политике даже играет позитивную роль, способствуя селекции и состязательности субъектов политического процесса, выражающих плюрализм интересов и стремлений различных общественных слоев и групп. Однако существует граница, за которой социальное неравенство наносит обществу ущерб, в том числе и в политическом пространстве. А. Шевяков и А. Кирута подразделяют неравенство на *нормальное*, «характеризующее распределение доходов среди слоев населения, активно вовлеченных в экономические процессы, и *избыточное*, обусловленное низкими доходами тех слоев населения, которые не оказывают существенного влияния на макроэкономические изменения». Иначе говоря, «избыточное неравенство – это часть общего неравенства, обусловленная бедностью».

Для России показателен высокий уровень избыточного неравенства. По данным Н.М. Римашевской, на 2002 г. 33% населения (47.7 млн. человек) получали денежный доход ниже официально фиксированного прожиточного минимума.

Бедность пагубно влияет на политическую и гражданскую активность населения. Там, где избыточное социальное неравенство принимает масштабы, препятствующие участию в общественно-политической жизни больших масс населения, возникает феномен «политической бедности». В трактовке американского политолога Джеймса Бохмана суть этого феномена – в «неспособности каких-то групп граждан эффективно участвовать в демократическом процессе и в их последующей уязвимости перед последствиями намеренно или ненамеренно принимаемых решений».

«Политическая бедность» выводит граждан из публичной сферы. Их голос не слышат ни общество, ни государство, а пассивное поведение нередко воспринимается властью как согласие с проводимой политикой. Порог «политической бедности», по мнению Д. Бохмана, проходит по линии *способности-неспособности* той или иной общественной группы инициировать обсуждение проблем, затрагивающих ее интересы.

Понятие «политическая бедность» очень актуально для понимания ситуации в нынешней России, где целые слои населения практически исключены из политического процесса. И это не только бомжи или работники низкой квалификации. Основная масса интеллектуальной элиты страны – учителя, врачи,

преподаватели вузов, научные работники – пополнили ряды «новых бедных». Поглощенные повседневными заботами о выживании они лишены времени и возможности полноценного участия в гражданской деятельности и не могут добиться от власти включения своих требований в политическую повестку дня.

В развитых демократиях сильное гражданское общество обладает разветвленными и эффективными механизмами публичного выражения и конденсации плюралистических интересов различных социальных групп. Энергия общественной самодеятельности вынуждает власть считаться с этими интересами и включать их в сферу публичной политики. Даже если какие-то группы населения в силу бедности или низкого уровня культуры не могут сформулировать свои специфические интересы, эту миссию берут на себя организации гражданского общества.

На 19-м Всемирном конгрессе политологов в 2003 г. в одной из секций проводился сравнительный анализ механизмов выявления и артикуляции интересов небольших и самых обездоленных групп населения. В некоторых странах, как уже отмечалось, в системе государственной власти существуют комиссии и комитеты, специально занимающиеся изучением интересов таких групп и разработкой предложений по их реализации.

В России амортизаторы политической бедности отсутствуют, поскольку гражданское общество развито слабо. Частные интересы здесь еще не структурированы. Они расплывчаты, не объединены в кустовые группы. Поэтому не транслируются или глухо транслируются в публичную сферу. Сама же эта сфера носит лоскутный характер и как бы разделена на отдельные ниши, не имеющие между собою тесных связей.

Рост «политической бедности» приводит к тому, что функция принятия политических решений выходит из-под контроля общества и концентрируется в узком кругу правящей элиты. В результате в общественной жизни генерируются авторитарные тенденции.

Можно констатировать, что не только в экономическом и социокультурном пространстве, но и в политической сфере наметились контуры деления России как бы на две части. В одной подвизается правящая политическая элита, которая пребывает в собственной, в значительной мере виртуальной реальности, порождающей иллюзию стабильности. Ей кажется, что у политической России большой запас прочности. Население не бунтует в ответ на рискованные и плохо продуманные эксперименты. Значит, можно продолжать в том же духе, не думая о рисках.

Другая часть России, которая несет на своих плечах всю тяжесть социально-экономической и политической бедности, безмолвствует. Но в ее недрах назревают опасные процессы, накапливается энергия протеста. Не выходя открыто в политическую сферу, она проявляется в социально девиантном поведении больших групп населения. Протест выражается в уходе из политики в сферу криминала, наркомании, алкоголизма, мистики и религиозного фанатизма. Подобная форма протеста не менее страшна и губительна, чем та, которую поэт назвал «бунтом бессмысленным и беспощадным». Идет затяжная прогрессирующая деградация общества, постепенно истощающая его творческий

потенциал и лишаящая надежды на возрождение той самой «пассионарности», которая, по мнению Льва Гумилева, превращает нацию в субъект истории.

Под вопросом оказывается будущее России. И это заставляет серьезно задуматься о «зигзагах» российской реформации, о реальном коридоре возможностей для демократического развития российского общества, о формировании такой публичной политики, которая отвечала бы этим возможностям, не имитируя привлекательные, но чуждые российским условиям модели, приводящие к негативным политическим последствиям.

«Откат» от демократии

Радикально-либеральная модель 90-х гг. прошлого века навязывалась российскому обществу под знаменем защиты демократии. Почему же получился иной результат? Попытки либеральных демократов первой волны списать «откат» от демократии на путинские политические реформы выглядят наивными и неубедительными. Глубинные корни «отката» от завоеваний демократии второй половины 80-х гг. заложены в самом радикал либеральном проекте.

Как свидетельствует исторический опыт, либерализм и демократия – не одно и то же. Демократия не обязательно развивается в либеральной форме, а либеральная политика может сочетаться с авторитарным правлением. Либеральный проект 90-х гг. не мог быть осуществлен демократическими методами. Он нуждался в авторитарных рычагах властного давления. Радикально либеральные реформы прервали логику демократического развития российского общества. Достаточно вспомнить о таких показательных фактах, как расстрел парламента, закрепление в Конституции бесконтрольности власти первого лица, возведение на президентский пост в 1996 г. человека с ничтожно низким рейтингом, проведение хищнической приватизации государственной собственности, давшей импульс стремительному росту социального неравенства со всеми вытекающими политическими последствиями.

Это был реальный откат от демократии времен перестройки, вызвавшей массовый демократический подъем, давшей обществу гласность и свободу прессы, обеспечившей общественное противостояние путчу в августе 1991 г. К сожалению, – и это отнюдь не было некоей исторической необходимостью – на гребне демократического подъема восторжествовал радикально-либеральный (либертарный) курс политики, сбивший волну демократического подъема и утвердивший авторитарную практику принятия решений. Этот, по меткому выражению Питера Риддуэя, «рыночный большевизм» резко разошелся с демократией, слабые ростки которой не выдержали напора дикой стихии произвола, коррупции и криминала.

Приватизация сопровождалась разрушением механизмов государственного регулирования общественной жизни, что неизбежно стимулировало рост анархических тенденций, беззакония и криминального произвола. Эта практика не только делегитимизировала либеральные реформы и обрекла их на неудачу, но и ввергала экономику и общество в глубочайший кризис. Показательно мнение на этот счет классика ортодоксии свободного рынка, кумира российских радикал либералов Мильтона Фридмана. В интервью 2001 г. он признал, что в начале 90-х гг. его совет странам, совершавшим переход от социализма к капитализму,

состоял из трех слов: «приватизировать, приватизировать, приватизировать». «Однако я был не прав. Оказывается, правление закона является, по всей видимости, более важным, чем приватизация».

Мировая практика демократизации показывает, что успешные либеральные реформы в экономике осуществимы лишь в рамках закона и государственных институтов, обеспечивающих его соблюдение. Между тем, российские радикалы либералы пошли иным путем. Они выпустили из бутылки джинна эгоизма и разобщения, разрушив одновременно их государственно-правовые ограничители. В океане разбухнувшей стихии частного и группового эгоизма ослабленное государство утратило способность отстаивать общенациональные интересы, и само стало объектом своеобразной приватизации со стороны наиболее мощных олигархических групп и кланов государственной бюрократии.

Следствием приватизации, попиравшей нормы права и нравственности, и стали быстрая поляризация общества, стремительный рост социального неравенства и распространение «политической бедности». Демократический подъем в обществе быстро сменился усталостью, апатией, пассивностью, создав благодатную почву для монополизации власти и авторитаризма. И сегодня политическое развитие страны идет по проторенной колее, поскольку по-прежнему сохраняется рост социального неравенства и его политические последствия.

«Мягкий авторитаризм» – куда дальше?

Радикально-либеральная логика стихийного раздела собственности, ломки общественных структур, образа жизни и стереотипов сознания привела к такому хаосу и бессистемности, что правящая элита оказалась перед угрозой полной потери управляемости и перспективой национальной катастрофы. После дефолта 1998 г. правящая верхушка вынуждена была реагировать на императив момента и предпринять паллиативные меры к стабилизации сложившейся в России амбивалентной политической системы, сочетающей демократические приобретения реформации с сильными авторитарными тенденциями.

В свете сказанного нельзя дать однозначной оценки нынешнему политическому курсу. Нельзя не видеть, что за ним стоят мотивы императивного характера. И общество, и правящая элита нуждаются в сильных рычагах централизованного управления. Альтернатива этому – дезинтеграция и распад общества. При том наследстве, которое получила нынешняя власть (откат от демократии, коррумпированность чиновничества, ослабление управленческих связей с регионами, разгул криминала, террористическая деятельность), вряд ли было возможно обойтись без авторитарного применения административного ресурса. Но и полный возврат к авторитаризму в эпоху глобализма и инноваций явно бесперспективен.

В условиях демократии вертикаль власти покоится на устойчивом балансе сдержек и противовесов, как в государственной системе, так и в гражданском обществе. Очевидно, при нынешнем состоянии российского общества, продолжающего двигаться по колее «отката», трудно ожидать быстрого решения столь сложной и долгосрочной задачи. Однако после неудачного опыта радикально-либеральной «кавалерийской атаки» на «советский авторитаризм» все

же существуют предпосылки для того, чтобы постепенно войти в коридор реальных политических возможностей российской действительности и продвигаться по нему к более полноценной демократии, хотя и медленно, но без резких откатов и отступлений.

Беспристрастный анализ показывает, что на ближайшую и даже среднесрочную перспективу в России наиболее вероятен вариант «мягкого авторитаризма», при котором политический курс, направленный на поддержание стабильности в конфликтно трансформирующемся обществе, определяется узким кругом правящей элиты. В обществе сохраняется определенный минимум демократических свобод, включая свободу предпринимательской деятельности при условии невмешательства основных кластеров частных интересов в большую политику».*

Понятие «мягкого авторитаризма» получило признание в западной политической науке, видные представители которой полагают, что западная модель либеральной демократии неадекватна для стран с неразвитым гражданским обществом и слабыми традициями общественной самодеятельности.

По многим признакам нынешний режим в России можно охарактеризовать как разновидность «мягкого авторитаризма», отличительная черта которого – концентрация властных полномочий в определении политического курса проводимых реформ. По-видимому, эта модель очерчивает тот коридор возможностей, по которому российское общество движется и, скорее всего, будет и дальше двигаться на долгом и трудном пути к демократии.

Политический курс власти по ряду показателей разворачивается как раз в логике «мягкого авторитаризма». После радикал либеральной авантюры 90-х гг. именно такая политика, вписывается в узкий коридор реальных возможностей демократического развития России. Во всяком случае, общая направленность этого курса на укрепление системы централизованного политического управления не дает оснований для того, чтобы говорить о полной утрате демократической перспективы.

Публичная политика нынешней власти вызывает опасение не столько потому, что она знаменует «откат» от демократии, сколько потому, что применительно к социальной сфере она, по сути, сохраняет черты того самого либерального радикализма, который уже привел к столь печальным результатам. Это подтверждается проводимыми реформами в сферах образования и

* К такому выводу еще в 1999-2000 гг. пришли авторы доклада по исполнявшемуся в Горбачев-Фонде проекту «Россия в глобализирующемся мире». На основе просчетов сценариев политического будущего России в докладе говорилось, что оптимальным вариантом для страны было бы становление сильной демократии. Однако, учитывая реалии постельцинского периода, это представляется маловероятным. Наиболее вероятна – «умеренная авторитарная власть, применяющая при необходимости жесткие меры для обеспечения целостности государства, мобилизации ресурсов общества во имя преодоления кризиса и сохранения державного статуса России» (цит. по: Самоопределение России. Доклад по итогам исследования «Россия в формирующейся глобальной системе», проведенного Центром глобальных программ Горбачев-Фонда в 1998-2000 гг. // Труды Фонда Горбачева. – М., 2000. – Том 5. – С. 435).

здравоохранения, монетизацией льгот, преобразованиями ЖКХ. Этот курс подталкивает власть ко все более жестким методам авторитарного правления.

«Мягкий авторитаризм» сохраняет возможности развития, как в сторону постепенной демократизации публичной политики, так и в сторону ее ужесточения. Куда пойдет Россия? Ответа пока нет, и выбор еще не сделан. Этот вопрос остается предметом идейно-политического противоборства, в фокусе которого находятся проблемы социального неравенства и его политические последствия.

Для российских либералов неравенство – очень неудобная проблема. В 50-е гг. прошлого века американский экономист Саймон Кузнец выдвинул тезис о том, что в условиях рынка само развитие экономики должно удерживать социальное неравенство в разумно допустимых пределах. Согласно «кривой Кузнеца» неравенство доходов увеличивается в начальной стадии экономического роста, но, достигнув точки насыщения, начинает уменьшаться. Может быть, в перспективе «кривая Кузнеца» вывезет и Россию из пропасти, разделяющей полюса богатства и бедности? Однако рассчитывать, что проблема рассосется сама собой, не приходится. А. Шевяков и А. Кирута убедительно доказали, что установленная С. Кузнецом тенденция проявляется только по отношению к *нормальному* неравенству и не распространяется на *избыточное* неравенство, доминирующее в российском обществе.

Избыточное неравенство в России все сильнее тормозит развитие экономики, блокирует ее переход к инновационной стадии, а по своим политическим последствиям создает социальную почву для популистского авторитаризма и националистической ксенофобии.

Эта проблема настолько противоречит расхожим либеральным схемам и столь неприятна их сторонникам, что они пытаются либо принизить ее значимость, либо вообще обойти. В книге Е. Ясина «Приживется ли демократия в России» утверждается, что неравенство и бедность у нас не так уж велики и угрожающи, а в солидном труде Е. Гайдара «Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории» для освещения и анализа проблем неравенства и бедности просто не нашлось места.

Социальное неравенство и вызываемое им антагонистическое расслоение общества превратились в камень преткновения на пути радикально-либеральных реформ. Во всяком случае, явное отторжение этих реформ большинством общества делает невозможным их проведение демократическими методами. Поэтому все яснее просматривается стремление сторонников радикального либерализма использовать авторитарные методы для проталкивания отвергаемых обществом социальных реформ. Об этом откровенно говорят представители праволиберального крыла во власти. В одном из интервью Герман Греф заявил, что избранным народом губернаторам «приходится действовать с оглядкой на людей». Поэтому губернаторов лучше назначать, «на период жестких реформ такая структура власти лучше».

Симптоматично, что некоторые из либеральных теоретиков, когда-то призывавших копировать в России западные модели демократии и рынка, сегодня разворачиваются в противоположном направлении. Выступая в Школе публичной

политики в Томске, В. Найшуль заявил, что ему «импонирует опыт Чили, где с помощью диктатуры было создано либеральное государство». И уж совсем в духе русских патриотов-почвенников он с симпатией говорил о допетровских институтах власти, отвечающих ментальности русского народа и воспринимаемых им в качестве легитимных. В уже упомянутой книге Е. Ясин, рассуждая о возврате к стратегии демократической модернизации, пишет: «Оптимальный для страны вариант: авторитарная власть проводит непопулярные реформы, а затем до 2008 г. предпринимаются шаги к демократизации».

Ради того, чтобы демократия прижилась в России, выражается готовность смириться с авторитарными средствами ее достижения. Нет сомнения, что цель благородная. Но встает вопрос: можно ли после очередного авторитарно-либерального эксперимента сохранить в России хоть какие-то возможности демократического развития?

Не получив согласия общества на проведение реформ, углубляющих социальные неравенства, либералы в теории и у власти опять готовы прибегнуть к принудительной ломке общественных структур, не считаясь с социальными издержками. Стремление навязать обществу отвергаемые им социальные реформы радикально-либерального толка ужесточает авторитарную тенденцию и совсем не способствует эволюции «мягкого авторитаризма» в демократическом направлении.

Потребность в изменении вектора политики

В России все больше ощущается потребность в изменении вектора публичной политики в сторону ограничения роста неравенства, устранения его крайних форм, воспринимаемых общественным мнением как явно несправедливые. Тогда у людей появятся сознание сопричастности общему делу и тяга к солидарности в достижении общих целей. Они почувствуют себя не подданными, терпеливо переносящими либертарные эксперименты правящей элиты, а гражданами, ответственными за положение дел в стране и за ее безопасность. Демократия побеждает там и тогда, где и когда потребность в ней (а такая потребность существует в современной России) находит массовое признание и всенародную поддержку.

Способен ли российский либерализм вписаться в подобный поворот и стать органической частью демократической реформации? Думается, это не только возможно, но и необходимо, как для успеха самого поворота, так и для возрождения демократического содержания российского либерализма. Но для этого необходимо провести основательную критическую переоценку опыта либеральных реформ 90-х гг., осмыслить его уроки. Для того чтобы соединиться с демократией, российский либерализм должен освободиться от тяжелых гирь либертарной практики. В противном случае он будет все больше расходиться с демократией, генерируя авторитарную политику либеральных реформ сверху и воздвигая новые барьеры на пути демократизации, а вместе с тем и либерализации общества.

Демократическая реформация России требует тесной увязки демократии с решением социальных проблем общества. Можно ли решить эту задачу, ориентируясь на модель либерального индивидуализма? 20-летний опыт

российских реформ, равно как и международный опыт демократических трансформаций, доказывает, что свободы и права личности не достигаются за счет разрушения солидарных связей и культивирования частного и корпоративного эгоизма.

Свобода индивида неотделима от демократического устройства социума. Поэтому успех демократической реформации общества решающим образом зависит от взаимодействия либеральной составляющей политики с коммунитарно-демократической составляющей, направленной на достижение общего блага и общественной солидарности. Испанский социолог Мануэль Кастельс полагает, что интересы, ценности, институты и представления в современных обществах «ограничивают коллективную креативность».

Без либерализации Россия не сможет приобщиться к постиндустриальному сообществу, которое предполагает раскрепощение личности, формирование работника инновационного типа, обладающего возможностью свободного выбора и способного его сделать. Но России нужна не авторитарная, а демократическая либерализация, тесно увязывающая индивидуальные и групповые ценности и цели с коллективными, с общим благом народа. Парадигма либерализма, связывающая его с демократией, – свобода личности. Коммунитарная парадигма – социальное равенство. Не может быть устойчивой демократии без подвижного баланса этих двух начал. Свобода – это великая идея. Но не менее велики и значимы идеи равенства и солидарности. У каждого из стоящих за этими идеями течения есть своя история, свои традиции, свое видение перспектив развития общества, свои подходы и приоритеты в политике. Во всяком случае, в России тесное взаимодействие либеральной и коммунитарной компонент в политической стратегии могло бы стать эффективным рычагом решения острых социальных проблем.

Это обеспечило бы должное внимание власти к растущему разрыву в условиях существования «верхов» и «низов». Тогда стало бы возможным поставить решение этой узловой проблемы во главу угла проводимых реформ. Для государства, как того требует Конституция РФ, открылась бы перспектива превращения в российский вариант «welfare state». Общее благо только тогда станет краеугольным камнем публичной политики и предпосылкой стабильности, благополучия и безопасности общества, когда либеральному принципу частной инициативы и предприимчивости будет найден противовес в виде коммунитарного принципа социальной ответственности всех граждан и государства перед обществом.

Готова ли власть к сбалансированной экономической и социальной политике, сочетающей публичные и частные начала, или она будет двигаться по инерции, набранной в 90-е гг.? Власть колеблется. Складывается впечатление, что она больше склоняется к либеральной модели экономической и социальной политики, не уравновешенной достаточным вниманием к публичным началам. Вместе с тем все больше симптомов того, что общество не удовлетворено такой политикой. Устоит ли в этих условиях «управляемая демократия» перед «авторитарным соблазном» осуществить модернизацию России сверху либерально-автократическими методами?

По сути дела, это вопрос о выборе направления в нынешнем коридоре возможностей: или движение вспять, которое будет означать новый исторический зигзаг к жестким формам авторитаризма, чреватых очередным застоём и утратой шансов на прорыв к постиндустриализму, или мучительно трудное эволюционное развитие к демократии и современному обществу инновационного типа.

Научный доклад «Социальное неравенство в политическом измерении» подготовлен доктором философских наук, профессором Ю.А. Красиным в рамках одного из разделов – «Социальное неравенство в политическом измерении» – коллективного исследовательского проекта Горбачев-Фонда «Социальное неравенство и публичная политика».



6.5. СОЦИАЛЬНАЯ СПРАВЕДЛИВОСТЬ: НОРМАТИВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ И ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ*

Общие положения

Представления о справедливости являются тем общим ценностным знаменателем, который позволяет выносить суждения об оправданности существования социально-политических структур, в пределах которых протекает жизнь каждого человека. На основе применения этой нормативной категории решается вопрос о том, стоит ли принять, окружающую социальную действительность в том виде, как она есть, стоит ли пытаться ее корректировать или же необходимо, расшатав несущие конструкции социума, полностью изменить лицо известного мира общественных и политических отношений.

Общетеоретический контекст понятия «справедливость».

Первый уровень исследования справедливости относится к наиболее общему, исходному значению рассматриваемого понятия, к той аксиологической сфере, которая маркирована словами «справедливое» и «несправедливое». Имплицитно выделение такой сферы неизбежно предшествует всем нормативным и ситуативно-практическим конкретизациям справедливости. В литературе по этической теории подобная проблема обозначается как проблема соотношения понятия и многочисленных концепций справедливости. Следует учитывать также, что общетеоретический контекст понятия «справедливость» не ограничивается проблемой его корректного определения. Наряду с этим присутствует и иная проблема – проблема выяснения тех ситуаций и межличностных отношений, на которые распространяется действие этики справедливости (в англоязычной литературе – «the scope of justice»). Она предполагает, что любые принципы справедливости имеют смысл только на фоне определенным образом структурированной социальной реальности, особенности которой и превращаются в предпосылку поиска справедливой системы взаимоотношений между членами общества. Вопрос об области справедливости может

* По материалам А.В. Прокофьева. Сектор этики Института философии РАН.

рассматриваться относительно независимо от вопроса о дефиниции справедливости. Однако, в действительности, их решение оказывается возможным только в ходе единого, комплексного исследования.

Что же может входить в общую, нейтральную по отношению к концепциям, дефиницию справедливости? Обобщение языкового обихода и теоретической рефлексии по поводу данного понятия приводит нас к следующей формулировке. Справедливость есть представление о должном, нравственно санкционированном порядке взаимодействия между членами общества, который задан соразмерностью выгод и потерь, преимуществ и тягот совместной жизни на основе прав, выражающих равное нравственное достоинство каждого человека, обязанностей, определяющих степень участия индивидов в поддержании общественной кооперации, а также качества совершаемых ими поступков, которое создает принцип дифференциации прав и обязанностей. Как основание такого порядка выступают ценности равенства и беспристрастности. Причем беспристрастность выражается в формальном правиле «относись ко всем одинаковым случаям одинаковым образом, а к различным – по-разному», а равенство понимается лишь в качестве презумпции.

Презумпция равенства, отчетливо сформулированная уже Аристотелем, состоит в том, что именно общественное неравенство, а не равенство нуждается в оправдании перед лицом справедливости. То есть, в соответствии с данным принципом для признания какого-то неравенства допустимым следует привести в его защиту основательные аргументы, отталкивающиеся от самой морали, религии, метафизики или беспристрастного анализа действительных условий социальной реальности. Сама формулировка «презумпция равенства» принадлежит И. Берлину, считавшему, что знаменитой бентамовской формуле («каждый должен считаться за одного человека и никто – более, чем за одного») предшествует в качестве основания более фундаментальное и более широкое эгалитарное утверждение: «если дано, что существует класс человеческих существ, то отсюда следует, что ко всем членам этого класса, людям, следует относиться одинаково и единообразно, пока нет достаточных причин не делать этого». Отсюда следует, что даже иерархическое общество нуждается не просто в объяснении, но в оправдании существующих неравенств. Но отсюда же проистекает то обстоятельство, что идеал равенства при его операционализации в рамках конкретных концепций справедливости может выражаться в требованиях тождественного, пропорционального или даже просто сбалансированного распределения тягот и преимуществ.

Фундаментальное значение имеет также тот факт, что представления о справедливости являются не только источником требований, предъявляемых нравственным индивидом к самому себе, но и основанием для моральных претензий к другим людям. В отличие от этики милосердия, этика справедливости не может опираться на призыв «не судите». Фиксация несправедливости порождает у человека, обладающего чувством справедливости, стремление вербализовать свое возмущение, сделать его достоянием гласности и восстановить нарушенное равновесие (наказать нарушителя, скомпенсировать потери пострадавшего, перестроить структуру институтов и т.д.) Но все это

означает также, что для реализации чувства справедливости необходим мощный внешний ресурс, будь-то ресурс распределяемых материальных благ или ресурс легитимной власти. Последнее обстоятельство также является дефинитивной характеристикой данной моральной ценности.

Переходя от понятия справедливости к ее области следует отметить, что традиция выяснения обстоятельств, порождающих потребность в этике справедливости, имеет глубокие исторические корни. Однако подробное их исследование мы впервые находим у Д. Юма. Первым условием применения понятия «справедливость», с его точки зрения, является такое состояние общества, которое лежит между двумя крайностями: абсолютным дефицитом благ, когда самое правильное их распределение оставляет большинство без средств для достойной жизни, и абсолютным изобилием, при котором всякое желание может быть удовлетворено без ущемления интересов другого (умеренная нехватка благ). Вторым условием служит тот факт, что способность индивидов к жертвам и уступкам ограничена тенденцией пристрастного отношения к собственным интересам и интересам близких (ограниченная щедрость). Третье условие связано с неспособностью членов человеческих сообществ гарантировать собственную безопасность, опираясь исключительно на свои собственные силы (приблизительное равенство возможностей и способностей, или взаимная уязвимость). Наконец, четвертое условие определяется необходимостью присутствия других людей в качестве участников кооперативной деятельности по обеспечению материальных средств для жизни и в качестве партнеров по межличностному общению (взаимная зависимость).

Среди юмовских условий наиболее уязвимыми для критики являются ограниченная щедрость и умеренная нехватка благ. Ведь если абсолютная жертвенность всех членов данного общества или абсолютная доступность всех мыслимых благ совместной жизни действительно устраняют вопрос о должном балансе прав и обязанностей, то даже самый острый дефицит различных благ или же абсолютный эгоизм всех членов общества не исключают обсуждения степени справедливости отношений между людьми. В связи с этим последние два юмовских обстоятельства могут быть переформулированы как «наличие партикулярных интересов, чреватых ситуацией конфликта» и как «нехватка благ, ценимых людьми».

Кроме ревизии, юмовские обстоятельства справедливости требуют некоторых дополнений. Ведь содержание обстоятельств справедливости таково, что они вполне могут быть проинтерпретированы в качестве своеобразных «условий несправедливости», то есть в качестве главного источника всех изъянов социального космоса. Такая позиция, на первый взгляд, кажется вполне приемлемой и может даже получить броское наименование «диалектической»: высшая справедливость состоит в том, чтобы преодолеть саму необходимость справедливости. Однако идея преодоления обстоятельств справедливости на основе апелляции к самой этой ценности попадает под действие аргументов, условно маркируемых как аргументы *slippery slope*. Подобная аргументация является неотъемлемой частью консервативной традиции в социальной философии и указывает на неизбежную дестабилизацию упорядоченного *status*

quo в случае радикальных нововведений. Цена стремления добиться фундаментального изменения человеческой ситуации на основе «ревнивой добродетели» и с помощью средств, предполагаемых ею, всегда оказывается слишком высока, а результат – крайне неопределенен. Поэтому преодоление обстоятельств справедливости можно воспринимать как естественный предел споров о том, что справедливо или несправедливо в устройстве человеческих обществ. Этот вывод может быть переформулирован и в более широкой перспективе, которая позволяет выйти за пределы юмовского списка обстоятельств справедливости. В качестве границы области применения нормативного понятия «справедливость» могла бы выступать такая формулировка как «преодоление человеческой природы».

Данное положение sporadически встречается в этической литературе, хотя чаще «преодоление человеческой природы» выступает как граница нормативных претензий морали вообще. Мне же представляется, что мораль как таковая немыслима без устремленности за пределы человеческого естества. Она есть один из способов трансцендирования сугубо человеческих форм существования. Однако то же самое нельзя сказать о той части морали, которую принято называть этикой справедливости.

Социальная справедливость в современной этической теории: проблемы и решения

В последней трети XX в., породившей в этической теории Запада значительный всплеск интереса к вопросам справедливого общественного устройства, проблемное поле теории справедливости приобрело следующие очертания. На фоне приблизительного консенсуса по поводу вопросов легальной или политической справедливости, требующей демократического общественного устройства, формального гражданского равенства и обеспечения ряда фундаментальных личных свобод, крайне дискуссионным оказался вопрос о справедливом социально-экономическом распределении. Именно эта тематика условно маркируется как «социальная справедливость». Концептуальная разработка теории справедливости оказалась привязана к прояснению различных дистрибутивных парадигм и с поиском рациональных оснований, которые позволили бы предпочесть какую-либо из них. При этом, несмотря на широкий разброс концепций, до настоящего момента сохраняется их общая тенденция, которую можно назвать тенденцией к нормативной и эпистемологической унификации. Многие исследователи исходят из возможности и необходимости сформулировать единую (и единственную) теорию обоснования справедливого распределения, из которой должен следовать единый (и единственный) дистрибутивный принцип (парадигма). Однако до сих пор однозначной связи между определенными логиками обоснования и дистрибутивными парадигмами так и не сформировалось.

а) традиционный набор дистрибутивных парадигм

В сфере социально-экономического распределения можно выделить три основных дистрибутивных парадигмы, которые задают различные критерии распределения тех благ, обладание которыми позволяет говорить об относительном преуспевании индивида в рамках данной общественной системы.

Во-первых, это эгалитаристская парадигма, где критерием является приблизительное равенство человеческих потребностей. Правомерным воплощением такого равенства могут считаться: а) равная индивидуальная собственность, преимущественно трудовая, б) равный потребительский доступ к коллективной (общенародной) собственности и, наконец, в) частичная уравнивающая коррекция результатов функционирования тех общественных институтов и природных процессов, которые генерируют неравенства в потреблении. Первый, руссоистский идеал в современных условиях является абсолютно архаичным, вторая идея, свойственная марксистскому пониманию социализма, без сомнения, нарушает границы самого понятия справедливость, поэтому преобладающей позицией в пределах эгалитаристского понимания социальной справедливости является последняя.

Вторая дистрибутивная парадигма предполагает распределение по заслугам. Она часто именуется меритократической концепцией. В меритократическом контексте, в отличие от эгалитарного, идея равного отношения к людям трактуется через призму пропорционального равенства (в духе знаменитого платоновского утверждения, что «для неравных равное стало бы неравным»). Первый тезис данной концепции состоит в том, что доступ к престижным социальным позициям должен быть открыт только для тех индивидов, которые способны к осуществлению общественно важных функций, и в той мере, в какой они на это способны. Парадигматическим рассуждением меритократического понимания справедливости является аристотелевская мысль о том, что флейты должны доставаться лучшим флейтистам. Поэтому понятие заслуги строго ограничивается от наследственно-аристократического достоинства и характеризует ценность индивида, взятого вне его социально-исторических корней. Вторым тезисом меритократической концепции является убеждение в том, что заслуга должна определять не просто доступ к функциональным социальным позициям, но и всю полноту общественного статуса, связанного с ними. Осуществление общественно важных функций должно быть сопряжено с пропорционально неравным вознаграждением, которое касается знаков почета и уважения, а также потребительских благ.

В рамках данной дистрибутивной парадигмы отчетливо выделяются радикальная и умеренная вариации. Радикальный вариант настаивает на разрушении тех институтов, которые продуцируют предположительно незаслуженные неравенства (семья, индивидуальная собственность с правом дарения и наследования и т.д.), на жестком формальном ранжировании индивидов в соответствии с их способностями (сначала, потенциальными, а затем, проверенными в определенной сфере деятельности). Однако радикальный вариант меритократии, как и ранее радикальный эгалитаризм, является по своей сути проектом преодоления человеческой природы, что дискредитирует его в свете ограничений понятия справедливости. Иным образом выглядит умеренно меритократический проект. В нем функционирование институтов, связанных с незаслуженным распределением, всего лишь корректируется в сторону большего соответствия заслугам.

Для сторонников третьей дистрибутивной парадигмы справедливость состоит в правомочном обладании собственностью и использовании всех, связанных с этим социальных преимуществ. Этой парадигме соответствует либертарианская традиция в современной социальной этике. Ее ключевым тезисом является отказ от применения централизованным административным аппаратом каких-либо схематизированных образцов справедливого распределения ресурсов. В связи с этим само понятие «справедливость» или, как минимум, «социальная справедливость» попадает под серьезное подозрение. Если определенная собственность получена индивидом на основе трудовой или предпринимательской деятельности или передана ему другими лицами в ситуациях, где отсутствовали мошенничество и насилие, то он владеет ими правомочно и никто не может оспорить такое владение как несправедливое. Несмотря на это, либертарианская позиция все же предполагает значительное перераспределением собственности, поскольку сохранение чистоты правомочий требует постоянного исправления насильственных и совершенных обманом путем сделок.

К числу ключевых затруднений либертарианского подхода как социально-этической теории относится его явное расхождение с нравственной идеей фундаментального равенства, с императивом заботы о благе ближнего и другими аксиомами морали. Социально-экономический либертарианизм вне серьезных ограничений выглядит, скорее, не как моральная позиция, а как простое идеологическое отражение эгоизма собственника.

б) парадоксы теоретического обоснования социальной справедливости

Что касается различных логик обоснования справедливости, то они представлены следующими основными моделями: интуитивистской, утилитаристской, натуралистической, контрактной.

Первым способом обоснования дистрибутивной политики является апелляция к рационально очевидным отправным положениям, которые заставляют нас предпочесть тот или иной вариант распределения как наиболее справедливый. Примером может быть концепция справедливости, построенная на основе неотчуждаемых индивидуальных прав и свобод, которые должны быть обеспечены в рамках любой социальной системы. Они напрямую выражают идею равной ценности всех людей, вне зависимости от их фактической значимости друг для друга. Таким образом, деонтология неотчуждаемых прав, примененная к проблеме дистрибутивной справедливости, несет в себе мощный эгалитарный заряд, противопоставленный, прежде всего, меритократической парадигме.

Однако эгалитарные выводы не являются для нее предрешенными. Индивидуальные права не представляют собой однородного целого. Они подразделяются на негативные (или права «первого поколения»), которые предполагают, что правительство и другие люди воздерживаются от вмешательства в жизнь автономного человека, и позитивные (или права второго поколения), которые предполагают, что каждому индивиду гарантирован определенный уровень благосостояния. Расстановка приоритетов и установление степени обязательности реализации различных прав влекут за собой очень разные нормативные рекомендации.

При акцентировании значения прав первого поколения складывается либертариистская деонтология, рассматривающая всякое перераспределение как использование наиболее преуспевших членов общества, «аннулирование» их в качестве независимых индивидов и тем самым – серьезное унижение их человеческого достоинства. Однако, если реализация прав первого поколения (в числе которых доминируют гражданские) будет поставлена в прямую зависимость от соблюдения социально-экономических прав, то в рамках интуитивистской логики обоснования справедливости будет преобладать иная трактовка, тяготеющая к выравниванию уровней потребления.

Второй моделью обоснования справедливого распределения является утилитаристская. Посылка фундаментального этического равенства в утилитаристской мысли представлена упоминавшейся выше формулой, принадлежащей Дж. Бентаму. Однако степень действительной эгалитарности утилитаристских дистрибутивных концепций зависит от множества привходящих условий, варьирующих совокупную полезность, порождаемую тем или иным вариантом распределения ресурсов.

Например, если придерживаться тезиса о крайней затруднительности или невозможности межличностных сравнений полезности, то принципом распределения ресурсов окажется принцип Парето. В этом случае логика максимизации полезности ведет к одобрению любого неравного распределения, если перераспределение повлечет за собой ухудшение положения кого-либо из индивидов по сравнению со *status quo*. Если же в качестве парето-оптимального порядка принять систему свободного рыночного обмена, то стремление максимизировать полезность приведет нас к умеренно либертариистской позиции. Однако если признать межличностные сравнения возможными и привлечь концепцию «уменьшающейся предельной полезности», построенную на предположении о том, что получение неимущими определенного количества благ дает в целом больший прирост полезности, чем потеря того же количества благ избыточно обеспеченными, то утилитаризм превращается в эгалитарную концепцию социальной справедливости. Но и на этом возможные трансформации нормативных выводов утилитаризма не заканчиваются. Даже после признания закона уменьшения «предельной полезности» утилитаристская позиция может быть модифицирована в пользу меритократической или либертариистской парадигмы. Это происходит в связи с тем, что распределение по заслугам или защита правомочного владения могут рассматриваться как обязательное условие экономической эффективности или социально-политической стабильности общества.

Одной из наиболее распространенных альтернатив интуитивистской деонтологии прав и утилитаризма в современной социальной этике служит натуралистическая модель обоснования справедливого распределения. Сторонники натуралистической модели ратуют за возврат к классическим, досовременным образцам политической и моральной философии. Их центральным тезисом является утверждение о том, что существует возможность зафиксировать природные черты человека и в свете этих черт – некий образ человеческого предназначения. Тогда эффективность социальных механизмов,

ведущих распределением ресурсов, определяется не в свете гарантий неотъемлемых прав или максимизации предпочтений, а в свете реализации субстанциональных человеческих потребностей и создания условий для достижения совершенств (добродетелей). В зависимости от акцента – на потребностях или совершенствах – можно выделить меритократический или эгалитаристский варианты натурализма.

Таким образом, перечисленные модели обоснования оказываются вовлечены в потенциально бесконечный спор, причем ни одна из них не предоставляет аргументов, которые работали бы в пользу только одной дистрибутивной парадигмы. Это печальное положение, казалось бы, учтено в контрактном понимании социальной справедливости, где подбор честных условий гипотетического выбора позволяет отсеивать рационально неприемлемые теории обоснования и определять идеальный баланс дистрибутивных парадигм. Например, на фоне условий честного соглашения по Дж.Ролзу выявляют свою несостоятельность утилитаристская и натуралистическая модели обоснования, а интуиции, касающиеся прав, получают проясненную и однозначную форму. В то же время «принцип различия» (то есть принцип предельно возможной максимизации положения тех, кто проиграл в социальной лотерее), выбранный участниками договора за «занавесом неведения», выглядит как окончательное и сбалансированное решение спора парадигм: решение в пользу одного из вариантов умеренного эгалитаризма.

Однако однозначность выводов, предлагаемых теорией гипотетического контракта Дж.Ролза, также находится под серьезным вопросом. Логика рассуждения участников «исходного положения» и ее результаты представляется разными теоретиками по-разному. Так, Дж.Харсаньи, опираясь на несколько иную трактовку соотношения рациональности и оправданного риска, чем у Дж.Ролза, предположил, что участники воображаемого договора выберут все же утилитаристский принцип распределения, хотя пользовались в ходе выбора неутилитаристскими посылками. Дж.П.Стерба сделал предположение, что их выбор будет выбором в пользу «высокого, но не высочайшего из всех возможных социальных минимумов». В то же время, Д. Белл достаточно успешно использовал контракталистскую методологию для оправдания неэгалитарных способов распределения.

Социальная справедливость и плюрализм ценностей

Столь противоречивое использование моделей рационального обоснования и перманентное сосуществование противоположных дистрибутивных парадигм (как теоретических позиций и как элементов реальных социально-политических систем), без сомнения, создает тупиковую ситуацию. Она отражается как в партикуляризации дискуссионного поля, когда споры ведутся между сторонниками одного подхода и лишь по поводу его частных проблем, так и в обзорном, библиографическом характере исследований, выходящих за пределы догматических споров. Единственной перспективой устранения подобного положения остается переход к плюрализации распределительной сферы.

Наиболее известной попыткой продвинуться в этом направлении является «сферическое» понимание, принадлежащее М. Уолцеру. Каждое социальное

благо или их взаимосвязанный набор, с его точки зрения, составляют особую дистрибутивную сферу, в пределах которой приемлемы только строго определенные критерии. Набор критериев, выделяемый М. Уолцером, хорошо известен из истории споров о социальной справедливости: потребности, заслуги, правомочность свободных обменов. Они соотносятся с набором дистрибутивных сфер: принадлежность к сообществу, безопасность и благосостояние, деньги и товары, публичные должности, тяжелая работа, свободное время, образование, родство и любовь, божественная благодать, признание, политическая власть. Если для области здравоохранения (как части сферы безопасности и благосостояния) применим критерий распределения по потребностям, для сферы денег и товаров – критерий правомочности свободных обменов, то для сферы распределения публичных должностей или академических званий – критерий честного соревнования и заслуги (или более мягко – квалификации).

Однако защита суверенности сфер распределения наталкивается на одно тривиальное обстоятельство: хотя для многих дистрибутивных областей материальные ресурсы и не являются самоценными, они все равно остаются необходимыми для их функционирования и при этом всегда ограниченными. В этой связи постоянно приходится решать вопрос о взаимном приоритете сфер, тем самым лишая их автономии. Поэтому главным условием реализации идеала справедливого общества является не столько уолцеровское «искусство разделения» дистрибутивных сфер, сколько искусство контекстуального уравнивания интуиций, фиксирующих объективные ценности этики справедливости, и уравнивания отдельных аспектов этих ценностей, которые выделяются разными интеллектуальными течениями. Главным нормативным запретом в этом случае оказывается запрет на полное аннулирование какой-то одной из сторон справедливости. Несправедливо, когда заслуга, правомочие или равенство перестают приниматься во внимание при проектировании политических стратегий. Но это не устраняет того факта, что всегда существует множество приемлемых соотношений этих ценностей.



6.6. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И СОЦИАЛЬНАЯ СПРАВЕДЛИВОСТЬ

Социальная политика – политика регулирования социальной сферы, направленная на достижение благосостояния в обществе.

В социальную сферу общественных отношений включают формы регулирования трудовых отношений, участие трудящихся в управлении производственным процессом, коллективные договоры, государственную систему социального обеспечения и социальных услуг (пособия по безработице, пенсии), участие частных капиталов в создании социальных фондов, социальную инфраструктуру (образование, здравоохранение, обеспечение жильем и т.д.), а также реализацию принципа социальной справедливости.

Итак, субъект социальной политики (социальные группы, имеющие в своих руках власть в социальной сфере), обеспечивая достижение благосостояния а

обществе (общество – совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей), реализует принцип социальной справедливости, который, как наиболее общий, является целью деятельности социальной сферы общественных отношений.

Справедливость – понятие о должном, связанное с исторически меняющимися представлениями о неотъемлемых правах человека. С. подразумевает требование соответствия между практической ролью человека или социальной группы в жизни общества и их социальным положением, между их правами и обязанностями, деянием и воздаянием, трудом и вознаграждением, преступлением и наказанием, заслугами людей и их общественным признанием. С. всегда имеет исторический характер, коренится в условиях жизни людей (классов). Для иллюстрации такого определения следует рассмотреть его эволюцию, которая происходила параллельно с развитием и формированием в классовом обществе правового и нравственного сознания.

Анаксимандр (610-546 гг. до н. э.) трактовал понятие справедливости, как правило – не переступать установленных от века границ.

Гараклит утверждал, что «бог» является воплощением космической справедливости.

Справедливость для ведического понимания – праведный закон человеческого бытия, созвучный прекрасному порядку в природном мире.

Конфуций (551-479 гг. до н. э.) считал, что справедливость диктуется традицией, воплощается в ритуале и этике, и является проявлением воли «неба».

Мо Ди (479 - 400 гг. до н. э.) – справедливо то, что полезно людям.

Сократ (469-399 гг. до н. э.) – справедливость – следование мудрости, истинному знанию, порядку вещей, законам.

Справедливость Платона (428/427-347 гг. до н. э.) является венцом четырех добродетелей идеального государства: справедливость - мудрость - мужество - благоразумие. Справедливость почти синоним права.

Аристотель утверждает: «Понятие о справедливости связано с представлением о государстве», – центральным понятием, характеризующим справедливость, выступает «соразмерность». Справедливость – удивительная добродетель, общее благо, приобретенное свойство души, в силу которого люди становятся способными к справедливым действиям, согласованным с законом и правом государства.

Эпикур (341-270 гг. до н. э.) говорил: «справедливость – некоторый договор о том, чтобы не вредить друг другу и не терпеть вреда».

На протяжении длительного периода понятие справедливости было включено в рамки теологического мировоззрения. Справедливость ассоциировалось в общественном сознании как фиксация «божьего порядка», выражение воли бога.

На смену теологическому мировоззрению по мере развертывания капиталистических отношений пришло юридическое мировоззрение.

Бекон (1561-1626) утверждал, что справедливость есть то, что объединяет людей и создает основания для права.

Гоббс (1588-1679) в «Левиафане» пишет: «Справедливость, т. е. соблюдение соглашений, есть правило разума, запрещающего нам делать что-либо, что

пагубно для нашей жизни, из чего следует, что справедливость есть естественный закон».

Спиноза (1632-1677) утверждал, что «справедливость и несправедливость могут быть представлены только в государствах».

Кант (1724-1804) пишет, что «сознание справедливости действия, которое я хочу предпринять, – это безусловный долг».

Гегель (1770-1831) утверждает, что конституция и есть «существующая справедливость, как действительность свободы в развитии ее разумных определений».

Марксизм утверждает, что справедливость – укутанное в идеологическую оболочку выражение существующих экономических отношений, ее содержание и состояние зависят от существующего способа производства, следовательно, все, не соответствующее данному способу производства, несправедливо.

Такая эволюционная трансформация понятия справедливости привела к ныне известному, приведенному выше, которое определяет справедливость как, в первую очередь, понятие о должном. Здесь следует остановиться и рассмотреть некоторые свойства современного определения.

Должное – это сложнообъяснимое слово, но если его разложить на составные части, то смысл будет более ясен: должное – это от «до» и «ложное» (краткая форма слова – ложное), то есть «должное» равносильно – то, что было до ложного, или – перед ложным. Значит, справедливость – понятие о том, что было до ложного. Здесь первая причина, по которой понятие справедливости неопределенно – оно недосказано, так как нет общепринятой информации о том, что было до появления на Земле ложного. Далее, из количества определений справедливости, известных истории и частично приведенных выше, следует, что справедливость – понятие относительное – относительно личности, высказываемой о ней, относительно оно и по отношению к историческим условиям, во время, которых определение появлялось.

Существование таких неприемлемых для определения справедливости свойств как неопределенность и относительность дает право сделать вывод, что цель социальной политики крайне велика (т. к. неопределенна) и не имеет центра – «яблочка» (т. к. относительна). Оказывается, нет точки приложения силы, которая находится в руках правящей социальной группы, отсутствует определение тому месту, куда может быть направлена энергия властимущих классов, – все это приводит к дискоординации деятельности субъектов социальной политики и к ответной реакции – реакции протеста со стороны объекта социальной политики.

Социальная политика – политика., т. е. деятельность властимеющей социальной группы прежде всего политика, а «Политика» (греч. politike – искусство управления государством) – деятельность, ядром которой является завоевание, удержание и использование государственной власти. Отсюда, власть – инструмент достижения благосостояния в обществе. Тогда, что же такое власть. Власть – форма социальных отношений, характеризующаяся способностью влиять на характер и на правление деятельности и поведения людей, социальных групп и классов посредством экономических, идеологических и организационно-

правовых механизмов, а также с помощью авторитета, традиций, насилия. Соглашаясь с таким положением, общество становится зависимым от воли правящей социальной группы также, как тело человека зависимо от центральной нервной системы. Мозг человека влияет на характер и направление деятельности и поведения клеток (в определении власти – людей) нашего организма.



6.7. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ САМОГО «СВОБОДНОГО» ГОСУДАРСТВА – США

Наличие в США ряда социальных проблем служит источником постоянной социальной напряженности. Используя механизм государственно-монополистического регулирования в социальной сфере, правящие круги США принимают различные меры для смягчения этих проблем.

Безработица

Одной из острейших социальных проблем США является безработица. В настоящее время уровень безработицы в стране около 7 процентов (17 млн. человек).

Повышенный приток на рынок труда экономически активного населения, структурные сдвиги в американской экономике, эволюция квалификационной, профессиональной структуры рынка труда США, ускоренное внедрение в производство робототехники и автоматики, интенсивная милитаризация американской экономики – вот далеко не полный перечень важнейших причин того, что сегодня безработица в больших масштабах стала существовать наряду со значительным расширением занятости.

Проблема бедности

Бедными в США официально являются лица, чей ежегодный доход не превышает «черты бедности». Она определяется исходя из стоимости товаров и услуг, необходимых для удовлетворения самых минимальных жизненных потребностей. Доходы свыше трети бедняков США составляют менее 50 процентов суммы, определяемой как «черта бедности».

Основную часть беднейшего населения США в настоящее время составляют женщины и дети.

Расовая проблема

Одной из острейших внутривнутриполитических проблем США, своими корнями уходящей в глубокое прошлое страны, является расовая проблема. Несмотря на провозглашенное конституцией равноправие американских граждан, Соединенные Штаты продолжают оставаться страной расового неравенства и дискриминации.

О сохраняющейся дискриминации при найме на работу и увольнении свидетельствует несокращающийся разрыв между белыми и цветными американцами.

Расово-этнические группы подвергаются систематической дискриминации в оплате труда, в сфере образования, перед испаноязычными американцами, индейцами и перед представителями других групп, сохранившими родной язык как основное средство общения в семье и в рамках своей этнической группы, остро стоит проблема языковой дискриминации. Широкие массы цветных американцев практически лишены доступа к качественному медицинскому обслуживанию.

Результатом развернувшейся со второй половины 60-х годов борьбы расово-этнических групп за свои права явилось значительное расширение их политического представительства.

Проблема преступности

В последние десятилетия преступность в США приобретает все более открытые, массовые и жестокие формы. Происходит усиление темпов роста преступности и все большее вовлечение в нее молодежи, концентрация преступности в городах и промышленных центрах.

Существует прямая связь между ростом наркомании и преступности. Треть заключенных тюрем находились под воздействием наркотика в момент совершения преступления.

Проблема алкоголизма

Пьянство и алкоголизм – острая социальная проблема, которая затрагивает, по существу, все стороны жизни американского общества – социально-политическую, экономическую, морально-нравственную. По распространенности среди заболеваний алкоголизм стоит на четвертом месте после сердечно-сосудистых заболеваний, рака и психических болезней.

Жилищная проблема

Характеризуя жилищную проблему в США, следует отметить, что в силу ряда исторических, социальных и экономических условий развития страны уровень обеспеченности американцев жильем – один из самых высоких в мире. Острота жилищной проблемы в стране заключается не в нехватке жилья, хотя и она имеет место, а в его дороговизне и отсутствии гарантий в обеспеченности жильем.



6.8. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ РАЗЛИЧНЫХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ И СТРАНАХ ЗАПАДА

Общие положения

В современном российском обществе социальная защита населения является одной из самых актуальных проблем. Происшедшие в постсоветской России глубокие социальные перемены, нестабильность политической и экономической ситуации привели к увеличению численности и расширению спектра социально незащищенных и уязвимых контингентов (малоимущие и безработные, учащаяся молодежь, неполные и многодетные семьи, семьи с хроническими больными и инвалидами, мигранты и беженцы и др.). Происходящие в обществе изменения

затронули экономическую, политическую и социальную сферы, повлияли на деятельность многих производственных и общественных организаций и общественного сознания, что, в свою очередь, обуславливает и перспективы общественного развития. Демократические преобразования и введение рыночных отношений в комплексе оказали огромное влияние на социум – причем как в позитивном, так и негативном плане. С одной стороны, произошло резкое сокращение социальной защищенности довольно большой части населения, и в первую очередь трудящихся, что может весьма негативно сказаться на дальнейшем развитии общества. А с другой стороны – произошло существенное изменение общественно-политического сознания, позволяющее не только сделать происходящие позитивные изменения необратимыми, но и скорректировать возможные негативные отклонения.

Проблемы социальной защищенности российских граждан: современное состояние

В мире существует два основных документа, которые определяют международные обязательства государств в области социальных и гуманитарных прав. Это Европейская социальная хартия, принятая в 1961-ом году и обновленная в 1996-ом, а также Конвенция международной организации труда (МОТ). Отличие Конвенции МОТ от Хартии заключается в том, что в Хартии определяются основополагающие принципы социальных прав граждан, тогда как Конвенция МОТ их детализирует.

Еще до вступления в Совет Европы Россия провозгласила, что обязуется обеспечивать своим гражданам все стандарты в области прав человека, установленные Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в том числе и социальных прав. А при вступлении в Совет Европы Россия обязалась ратифицировать Европейскую социальную хартию и с момента вступления проводить политику в соответствии с закрепленными в ней принципами.

Что же мы имеем на сегодняшний день? Если рассмотреть законодательство и проанализировать Конституцию РФ, то, в принципе, за исключением отдельных мелких погрешностей, мы вполне соответствуем высокому правовому уровню Европы, ибо декларируем полную социальную защищенность своих граждан по всем параметрам. Другое дело, что далеко не всегда эти высокие обязательства выполняются.

«В Хартии провозглашается, что должны соблюдаться естественные права человека. В частности – естественные права наемного работника. К таковым относится, в частности, выплата заработной платы. Согласно Хартии, каждый наемный работник имеет право на получение достойного вознаграждения за свой труд. Но, даже опуская слово «достойного», далеко не каждый наемный работник получает сегодня просто вознаграждение за свой труд. Это самое главное право, которое на сегодняшний день нарушено в Российской Федерации. Известно, что государство задолжало бюджетникам за несколько месяцев». Еще характерными нарушениями являлось несоблюдение сроков выплаты заработной платы, введение принудительных «отпусков» без сохранения содержания, побуждение

работников к увольнению «по собственному желанию» и другие нарушения Кодекса законов о труде.

А ведь это одно из основных социальных прав граждан, из которого следуют многие другие «гарантии».

Вторая позиция, которая не соответствует принципам Хартии – это получение достойного пенсионного обеспечения.

«Даже дискутируя по поводу того, что же можно считать достойным или недостойным, понятно: пенсия и социальная помощь со стороны государства не могут быть ниже прожиточного минимума. Если люди получают пенсию или социальное пособие ниже прожиточного минимума, то они просто не могут на эти деньги прожить. Таким образом признать достойным такое социальное обеспечение никак нельзя. Глобальное нарушение этого принципа в состоит в том, что существует целый ряд выплат, в том числе и пенсии, которые должны быть достойными, а на самом деле не дотягивают даже до прожиточного минимума.

Если же говорить о том минимуме, которым должен быть обеспечен каждый гражданин страны по жизненным показаниям, то есть о так называемой потребительской корзине, то тут также имеется много интересного. Существуют нормы ВОЗ – Всемирной Организации Здравоохранения – по потреблению белков, жиров, углеводов. Каждая страна обязана гарантировать своим гражданам необходимый набор этих элементов. Однако и в этом вопросе имеются большие недостатки. Не один год проводились дискуссии, как же эту самую корзину рассчитывать, чтобы, с одной стороны включить туда все необходимое для поддержания жизнедеятельности человека в существующих условиях, а с другой – не перегружать бюджет, поскольку от этой основополагающей цифры должны рассчитываться все социальные пособия».

Один из основополагающих принципов социальной политики стран-членов Совета Европы – обеспечение граждан медицинской помощью. Даже в тех странах, где медицинская помощь является платной, люди, не имеющие возможности оплатить медицинские услуги, по той или иной причине не имеющие страховку, получают медицинское обслуживание бесплатно от государства, либо получают страховку, которая дается государством. Многие на сегодняшний день не получают даже примитивного лечения в рамках того обязательного медицинского страхования, которое существует.

Не по всем позициям дела обстоят так плохо – по некоторым Россия выглядит вполне прилично. Например, Россия более или менее решила проблему обеспечения безработных. Во всяком случае защита права каждого гражданина на труд и система занятости в общем-то реализуются: согласно официальным данным, количество вакантных мест у нас не меньше, чем количество претендующих на получение работы.

По сравнению с 1993 г. существенно снизилась социальная защищенность населения, доступность для него социальных благ и услуг. По официальным данным за чертой бедности, то есть имея доходы ниже прожиточного уровня, проживает более 39 млн. чел., а 53 млн., или 36% населения не могут

удовлетворить свои основные жизненные потребности даже на минимальном уровне.

Социальным феноменом России стали «новые бедные», к числу которых был отнесен каждый четвертый работающий, но не зарабатывающий при этом на жизнь. Причем к этой категории относятся преимущественно работники бюджетной сферы, научные кадры».

Поэтому социальные последствия проводимых реформ требуют системы конкретных государственных мер, направленных на обеспечение соблюдения социально-экономических прав и социальной защиты граждан.

Социальная защищенность различных категорий населения в России.

В связи с социальными и экономическими потрясениями в России численность и спектр социально незащищенных групп людей значительно расширились, поэтому здесь рассмотрены проблемы социальной защиты конкретных категорий населения: детей, пожилых, работающих, женщин и инвалидов.

Социальная защищенность работающего населения

На фоне усиливающейся социально-имущественной дифференциации населения, проблемы социальной защиты трудящихся приобретают весьма актуальное звучание. Остро стоит вопрос о социальной справедливости в сфере труда, так в ней решаются не только экономические, но и социальные проблемы общества, сами они достаточно тесно переплетены между собой, так что без решения социальных, не решить и производственных. В этих условиях одним из насущных требований трудящихся становится требование о социальной защищенности человека. Причем, социальная защита должна включать в себя не столько выплату денежных сумм и компенсаций, сколько создание правовых и экономических условий, которые стимулировали бы само стремление трудиться эффективно, обеспечивая тем самым и свое благосостояние, и благосостояние всего общества, обеспечение защиты трудовых прав граждан, основных социальных гарантий в области доходов населения, а также недопущения массовой безработицы. Согласно Декларации прав и свобод человека, принятой государством, а значит и обязательным для претворения в жизнь, каждый человек имеет право на труд и его результаты, на благоприятные условия труда и защиту от безработицы, на достаточный и достойный уровень жизни, улучшение условий жизни и социальную защищенность, на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, утраты трудоспособности и утраты кормильца, а также при рождении ребенка, на охрану здоровья, включая бесплатное пользование широкой сетью здравоохранения. В связи с этим принят ряд законодательных актов, направленных на защиту трудовых прав и гарантий работников наемного труда.

Социальная защищенность женщин

На территории России проживает 78,7 млн. женщин, что составляет 53% населения, из них 34 млн. занято в народном хозяйстве. В России правовые нормы, связанные с регулированием положения женщин, совмещающих профессиональные и семейные обязанности, содержатся в кодексе законов о труде Российской Федерации и касаются как охраны здоровья женщин-матерей, так и предоставления им определенных преимуществ, связанных с воспитанием детей. К нормам, обеспечивающим соответствие сферы применения труда

женщин физическим и физиологическим особенностям их организма, охраняющим здоровье как будущих, так и настоящих матерей относятся: запрещение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными условиями труда, на подземных работах; установление предельных норм переноски и передвижения тяжестей; установление облегченных условий труда беременным женщинам (запрещение ночных, сверхурочных работ, направление в командировки и т.д.).

Еще в 1993 г. президент Российской Федерации подписал указ «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин», направленный на обеспечение одинаковых условий для фактического равноправия женщин и мужчин в политической, социальной, культурной и экономической жизни страны. В соответствии с указом осуществление государственной политики по улучшению положения женщин признано одним из приоритетных направлений социально-экономической политики государства.

В целях осуществления общегосударственной политики в отношении женщин, укрепления семьи, обеспечения выживания, защиты и развития детей образована общественная Комиссия по вопросам женщин, семьи и детей при Президенте Российской Федерации.

Но при всем этом, в России широко распространены случаи насилия по отношению к женщине. Так, в результате издевательств и истязаний со стороны собственных мужей, например, только в 1994 г. погибли 15,5 тыс. женщин. Более 56 тыс. женщин получили телесные повреждения. Но насилие в семье это не только избиения в состоянии алкогольного опьянения, но и оскорбления, психологическое подавление, унижение, изоляция, экономическая зависимость.

Все эти случаи насилия еще раз подтверждают, что женщина все же занимает подчиненное место и чаще всего является жертвой в обществе, что естественно сказывается на ее физическом и психическом состоянии. Сложно говорить о каких-либо кардинальных мерах, способных оградить женщину от насилия, сделать ее социально более защищенной. Для этого должны измениться к лучшему социально-экономическая ситуация в стране, стать более эффективной законодательная защита, а также должен быть усилен контроль за соблюдением законов.

Социальная защищенность детей

Правовая база системы защиты детства состоит из международного законодательства, российских государственных законов и местных положений, инструкций, методик. Международное законодательство по защите детства представлено Хартией детства и Декларацией прав ребенка.

Ведущим аспектом социальной защиты детства является всесторонний учет интересов детей в условиях социально-экономических трудностей, существующих в России уже десять лет. Особое значение приобретает помощь социально незащищенным детям и детям группы риска.

Система защиты детства начинается с защиты семьи, матери и ребенка. Правовое обеспечение этой социальной сферы России является одним из самых разработанных. На социальную защиту младенцев и детей дошкольного возраста мобилизованы учреждения здравоохранения, образования и социального

обеспечения. Вместе с тем учреждения защиты семьи, матери и ребенка финансируются недостаточно, что заставляет искать средства для проведения социальной защиты детей.

Современная материально-экономическая база социальной защиты детства значительно ослаблена. Прежде всего, надо отметить, что благополучие многих семей пошатнулось. Затраты на воспитание детей в общем семейном бюджете возросли, но идут они в основном на питание, одежду, обувь, а на книги, театр, экскурсии и другие воспитательные мероприятия средств не остается.

Уменьшилось число детских учреждений, уменьшается с каждым годом число вводимых школ, детских садов, яслей, больниц. Год от года все меньше выпускается детских и юношеских художественных фильмов, сокращаются тиражи детских изданий и учебников. Все это отнюдь не способствует укреплению социальной защищенности детей.

Социальная защищенность пожилых людей

Социальная защита пожилых людей включает выплату пенсий и различных пособий; содержание и обслуживание престарелых и инвалидов в специальных учреждениях органов социального обслуживания населения; протезирование; льготы инвалидам; оказание помощи бездомным.

Социальное обеспечение осуществляется государственными органами, предприятиями, частными лицами, за счет взносов трудящихся.

В последнее время в системе социальной защиты России функционирует около 1000 стационарных учреждений для лиц пожилого возраста и инвалидов, более 700 центров социального обслуживания, порядка 900 отделений социальной помощи.

Совершенствование пенсионного обеспечения является одним из важнейших направлений социального обеспечения в современных государствах. Но назвать пожилых людей в России социально защищенной группой никак нельзя. В последние годы XX – начале XXI века пенсионное обеспечение в России является крайне недостаточным. Размер пенсии меньше прожиточного минимума, к тому же она выплачивается не вовремя. Службы социальной помощи престарелым людям финансируются в незначительном объеме.

Социальная защищенность инвалидов

Инвалид – лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функции организма, обусловленное заболеванием, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограниченной жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты.

В зависимости от принадлежности к той или иной группе инвалидности решаются вопросы трудоустройства и организации быта инвалидов. Общие права инвалидов сформулированы в Декларации ООН «О правах инвалидов». По нему инвалиды имеют право на уважение их человеческого достоинства, инвалиды имеют те же гражданские и политические права, что и другие лица, инвалиды имеют право на меры, предназначенные для того, чтобы дать возможность приобрести как можно большую самостоятельность и т. д. Но даже этот пункт не выполняется: городской транспорт не рассчитан на людей в инвалидных колясках, инвалидных колясок не хватает для всех, пенсии по инвалидности ниже

прожиточного минимума, работа для людей с ограниченными возможностями предоставляется только учреждениями, где имеются специальные квотируемые государством вакантные места.

Таким образом, можно говорить о том, что инвалиды в современных условиях Российской Федерации являются социально незащищенной группой населения, существуют минимальные условия для их самостоятельной жизни и самореализации.

Социальная работа в системе социальной защиты населения

В 1991 г. Россия присоединилась к сообществу стран, в которых существует профессиональная социальная работа. Произошедшие в постсоветской России глубокие социальные перемены, нестабильность политической и экономической ситуации привели к увеличению численности и расширению спектра социально незащищенных и уязвимых контингентов. Профессиональная социальная работа – один из главных способов реагирования общества на изменения в мире. Это деятельность по гармонизации человеческих отношений через оказание помощи отдельным людям, группам людей посредством их защиты, поддержки и реабилитации. Чаще всего под социальной работой понимается комплекс конкретных практических действий правовой, экономической, психологической помощи немощным, социально-незащищенным, социально дезадаптированным людям (инвалидам и их семьям, мигрантам, беженцам, людям с отклоняющимся поведением, жертвам насилия, безработным, бездомным, женщинам, детям, молодежи, пожилым и др.).

Социальная работа в развитых странах занимает важное место в системе социальной защиты населения. Она хорошо финансируется, в том числе и из частных источников. В России же больше развита система денежной помощи непосредственно получателям – нуждающимся в ней. Причем, как правило, этих денежных пособий не хватает на самое необходимое, пенсии по старости ниже прожиточного минимума. Система же социального обслуживания населения развита слабо, а выплата денежных дотаций (например, по безработице) приводит зачастую к тому, что человек привыкает к роли иждивенца и уже не желает сам о себе заботиться. Развитие социальной работы позволило бы этого избежать, ведь специалист по социальной работе способен научить человека заботиться о себе самостоятельно. Социальная работа помимо материальной помощи оказывает и психологическую, и правовую, и моральную помощь, чего не делают деньги, получаемые людьми в виде пенсий и различных пособий и дотаций. А ведь социальная защищенность подразумевает не только защиту в экономическом плане.

Таким образом, социальная работа должна занять лидирующее место в системе социальной защиты населения.

Перспективы развития системы социальной защиты в России

Один из векторов социального развития в настоящее время – значительное сокращение любых форм гуманитарной помощи, особенно извне, в силу практической исчерпанности ее потенциала, и переход к новым видам социальной политики и защиты.

Гуманитарная помощь в самые трудные времена для страны сыграла свою положительную роль. Прежде всего, она способствовала осуществлению права остро нуждающихся на удовлетворение самых насущных потребностей. Это было тем более важным, что государству стало не под силу заботиться обо всех нуждающихся.

Однако со временем гуманитарная помощь, не исчезая вовсе, стала недостаточной, и прежде всего по причинам, которые известны в развитых странах еще с середины XIX в. Она, безусловно, помогала и помогает страждущим, но вместе с тем должна способствовать тому, чтобы число людей, нуждающихся в посторонней помощи, сокращалось. Но для этого сама гуманитарная помощь не должна быть профессиональной, организованной, коммерциализированной, поскольку в таком виде она порождает целые слои населения, которые обречены на иждивенчество, которые не способны, не умеют и не желают себе помочь. Одновременно она обуславливает появление групп людей, которые живут за счет того, что организуют помощь бедным; заинтересованность в сохранении бедности и бедных оказывается частью их профессии. Такая помощь, решая одни текущие проблемы, порождает другие, более серьезные: живущие за счет помощи в любом случае оказываются униженными, чувство зависимости порождает раздражение, злобу, становится источником дополнительного социального напряжения.

Во второй половине 20 столетия в первую очередь США, Канада, Германия, Швеция, Нидерланды, Франция, другие развитые страны, развернувшие широкие программы социального обеспечения, столкнулись с фактом появления массового и самовоспроизводящегося слоя иждивенцев, живущих только на пособия по бедности и ни на что другое не способных, кроме получения социальной помощи. Подобные явления обозначились и в постсоветских государствах. В России неизбежна смена парадигм социальной политики и благотворительности. Прежде всего они должны быть направлены на ослабление социальных противоречий, «амортизирование» напряжений и конфликтов, выполнение социально компенсирующей роли. Новое качество социальной политики и защиты должно заключаться в том, чтобы решать проблему бедности по возможности меняя конкретные жизненные обстоятельства конкретных людей, способствовать сокращению числа людей, нуждающихся в посторонней помощи. Иначе говоря, подарить голодному сеть и научить ловить рыбу, чем все время кормить его рыбой, спасая от голода.

С теоретической точки зрения активная социальная политика и эффективная благотворительность выполняют две важные социальные функции. Первая – содействие сохранению и воспроизводству общества посредством попечения о бездомных, голодающих, о немощных и одиноких стариках, о тяжелобольных и попавших в беду по независящим от них обстоятельствам. Вторая функция – поддержка социально значимых и перспективных начинаний и инициатив, осуществление которых невозможно из-за отсутствия средств; при этом социальная политика и благотворительность должны иметь целью поощрение людей в их начинаниях, а не потворствование им в материальной

необеспеченности. Ситуация и время требуют переноса акцентов с первой функции на вторую.

Смысл эффективной социальной политики в ее новом качестве должно состоять в том, чтобы предоставление максимально необходимой помощи в минимальной степени поощряло людей к тому, чтобы они на нее полагались. Помощь, безусловно, не всегда возвращает, она бывает необходима во многих случаях, может поощрять инициативу, активность, изобретательность. Но при этом она должна строиться таким образом, чтобы именно стимулировать, а не расслаблять нуждающегося, способного к активной работе, чтобы внешняя помощь не заменяла необходимости рассчитывать на свои силы – за исключением случаев, когда необходимо обеспечить удовлетворение элементарных потребностей людей.

В этом, собственно, и состоит главный критерий любых социальных и благотворительных программ, которые, разумеется, должны спасать от голода и нищеты, однако теряют смысл, если подрывают индивидуальное трудолюбие и способность человека к самообеспечению, социальная защита и благотворительность должны все меньше рассматриваться как способ раздачи благ и пособий бедным. Помощь, таким образом, должна состоять в том, чтобы нуждающиеся перестали быть зависимыми и смогли стать ответственными за самих себя. Но для этого сама социальная политика и защита должны стать иными – просвещенными, научными, технологичными, контролируемыми.

Разумеется, нереалистично было бы полагать, что с помощью различных благотворительных программ можно разрешить серьезные социальные противоречия в любом обществе. Однако каждая из них – вклад, пусть небольшой, в такое решение.



6.9. БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ЯВЛЕНИЕ*

Безопасность – это категория неизмеримо более высокая, чем величие.

Ришелье,
кардинал и генералиссимус Франции

Жизнь людей во все времена была небезопасна. С момента рождения человека подстерегают многочисленные опасности его существованию и благополучию: голод, болезни, хищные животные, природные стихии, техногенные катастрофы. Но самой большой опасностью для людей всегда был и остается сам человек, движимый завистью, корыстью, ненавистью,

* **Родачин Владимир Михайлович.** Доктор философских наук, профессор. Работал преподавателем Военно-политической академии им. Ленина, в научно-исследовательском отделе гуманитарной академии Вооруженных Сил РФ и Военного университета. В настоящее время – профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Пограничной академии ФСБ России.

агрессивностью и другими негативными страстями и мотивами поведения, порождающими войны, убийства, хищения, другие преступления, асоциальные и антигуманные действия.

Люди не оставались безучастными к существующим и возможным опасностям. Потребность в безопасности принадлежит к числу базисных мотивационных механизмов человеческой жизнедеятельности, как у любых других живых существ. Эволюция человеческой истории выявила ряд закономерностей, характеризующих функцию безопасности:

- социальный прогресс не устраняет и не отменяет опасности существованию личности, общества, государства;
- рост могущества людей над природой сопровождается и увеличением масштаба угроз человечеству;
- по мере дифференциации общества и усложнения его организации расширяется и спектр социальных опасностей;
- социальные угрозы не являются неизменными и модифицируются вместе с развитием общества;
- системы безопасности являются неотъемлемым атрибутом сложных социальных систем и организаций;
- недооценка или игнорирование проблем безопасности на всех уровнях социальной организации не только оборачивается теми или иными потерями, но, в конечном счете, неизбежно ведет к падению жизнеспособности (конкурентоспособности) и даже гибели соот-ветствующих ее элементов (субъектов).

Безопасность – сложное социальное явление, многоплановое и многогранное в своих структурных составляющих и проявлениях, отражающее противоречивые интересы в отношениях различных социальных субъектов. Нередко одни из них стремятся обеспечить свою безопасность за счет других либо не считаются с интересами безопасности иных людей, групп, народов. Мыслят устаревшими категориями и эгоистическими ценностями, игнорирующими ту основополагающую закономерность, что безопасность в эпоху нарастающей глобализации – неделима. Отсюда – обусловленность проблематики безопасности субъективными позициями, неоднозначными оценками, фрагментарными суждениями. В методологическом плане важно иметь целостное представление о безопасности как социальном явлении.

Общее представление о безопасности

Буквально дословно безопасность означает отсутствие опасности. Подобное представление еще называют безопасностью в узком значении этого слова. В практическом плане такое значение имеет достаточно условный характер, поскольку в реальной жизни ситуации с полным отсутствием угроз встречаются довольно редко.

Более реалистичным является широкое значение безопасности, вытекающее из фактического взаимодействия индивидов и социальных объектов с многочисленными обстоятельствами и факторами, оказывающими на них негативное и деструктивное воздействие. Предотвращение, ослабление, нейтрализация этих воздействий, наносящих ущерб существованию, благополучию, нормальному функционированию людей, социальных объектов, а также поддержание их

жизнедеятельности на уровне не ниже предельно допустимых (критических) значений и дает представление о безопасности в более широком плане. Вместе с тем существуют еще несколько смысловых значений безопасности как социального явления.

Безопасность как потребность и интерес

Прежде всего люди испытывают нужду в таких условиях существования, когда их жизни, собственности, благополучию не угрожают какие-либо деструктивные факторы. Эта потребность имеет объективный характер, поскольку все люди уязвимы, независимо от их физических данных, степени богатства и власти, других ресурсов. Потребность в безопасности реализуется как на индивидуальном, так и на коллективном (групповом), общественном уровнях. Следует подчеркнуть, что в отличие от многих других потребностей нужду в безопасности невозможно полностью удовлетворить. Она присутствует всегда и требует постоянного к себе внимания, поскольку в различных ситуациях нас подстерегают самые разные опасности. Любопытно, что одно из древнегреческих значений безопасности переводится как владение ситуацией².

Субъективное осознание потребности находит выражение в форме интереса, стимулирующего и направляющего деятельность людей. Интересы многоплановые, многоуровневые и отражают различные потребности. В том числе потребность в безопасности, относящуюся к базисным, первоочередным потребностям людей и социальных общностей. Помимо непосредственных интересов безопасности (личности, общества, государства), сопряженных с наличием различных угроз выживанию и существованию данных субъектов, существуют жизненно важные интересы индивидов, социальных общностей, народов, наций, ущемляемые противоположными им субъектами и нуждающиеся в защите. Их реализация и неуязвимость обеспечивает необходимые условия для полноценного существования и успешного развития индивидов и социальных субъектов, что отвечает в том числе потребностям их безопасности. В особую группу выделяются интересы обеспечения безопасности, относящиеся к специализированным органам и силам, осуществляющим соответствующие функции, а также к применяемым средствам и мерам безопасности.

Безопасность как ощущение и ценность

Людям свойственно ощущать свою безопасность или небезопасность на основе тревожных сигналов и восприятий органов чувств, инстинктивных реакций организма, интуиции, т.е. безопасность (небезопасность) в этом плане имеет значение субъективного представления индивидов об отсутствии (наличии) угроз своему существованию. Оно помогает корректировать линию своего поведения и избегать опасностей. «Измени отношение к вещам, которые тебя беспокоят, – указывал по этому поводу римский император Марк Аврелий (121-180), – и ты будешь от них в безопасности». Правда, ощущение безопасности может быть обманчивым и не отражать истинного положения вещей. Дело в том, что не все угрозы непосредственно действуют на органы чувств человека, особенно исходящие от других людей, скрывающих и маскирующих свои истинные намерения. Тем не менее не стоит пренебрегать своими ощущениями, игнорировать их.

Возможность жить, не подвергая себя различным рискам и опасностям, высоко ценится в человеческом обществе. Это означает, что безопасность приобретает форму внутренней ценности и реализует себя в индивидуальном и общественном сознании. Характерно, что эта ценность имеет универсальный характер и признается в качестве фундаментальной всеми людьми, вне зависимости от их расы, национальности, пола, возраста, социального положения. Хотя, естественно, существует определенный разброс мнений, отражающих степень предпочтений различных категорий людей. Часто он обуславливается влиянием той или иной ситуации.

В мирных условиях, в достатке, в размеренной и спокойной жизни ценность безопасности отходит на второй план и не актуализируется. Социальные потрясения, бедствия, войны, террористические акты обостряют ее значение, выводят в число наиболее востребованных людьми и обществом. Весьма характерно, что события 11 сентября 2002 г. буквально перевернули общественное сознание в США. И для американцев ценность безопасности – личной и национальной – оказалась выше ценности свободы, имевшей наивысший статус.

В России, вся история которой была бесконечной чередой войн и других тяжелых испытаний для народа, ценность национальной безопасности всегда относилась к числу первостепенных. Сохраняет свое значение она и в настоящее время. В то же время на корпоративном уровне среди большинства российских предприятий безопасность не утвердилась еще в качестве важнейшей коллективной (групповой) ценности. Она недостаточно культивируется среди сотрудников фирм, которые в массе своей полагают, что безопасность – забота исключительно владельцев и руководителей.

Безопасность как социальное отношение

Довольно распространенным является значение безопасности как определенного социального отношения, характеризующегося взаимным доверием, отсутствием у сторон агрессивных и злонамеренных устремлений.

В действиях людей, стремящихся к миру, как отмечал Марк Тулий Цицерон (106-43 до н. э.), наиболее полно отражаются отношения, характеризующие безопасность в человеческом обществе. Чтобы закрепить отношения безопасности, гарантировать себя от их нарушения, между людьми, народами, государствами устанавливаются нормы и принципы безопасных взаимоотношений, заключаются договоры о мире, ненападении, коллективной безопасности.

Отношения безопасности могут иметь и субъект-объектный характер, т.е. выражать требования людей к безопасности различных объектов собственности, военного, государственного и иного назначения. Следует иметь в виду, что людям свойственно превозносить собственную безопасность, добиваться ее достижения за счет безопасности других людей и даже народов.

В условиях нарастающей глобализации, взаимозависимости государств и народов, наличия значительных арсеналов оружия массового поражения безопасность в системе социальных отношений становится неделимой. Все актуальнее становится принцип равенства безопасности в отношении всех членов

общества и мирового сообщества. В силу этого люди призваны сдерживать свои инстинкты, ограничивать эгоистические и враждебные устремления, поддерживать правила мирного общежития.

Безопасность как результат и процесс

Мы по привычке ассоциируем безопасность с защищенностью жизненно важных интересов личности, общества и государства или с результатом безопасности. Как он ни важен, все же следует помнить, что он является лишь венцом сложного процесса обеспечения безопасности, связанного с поддержанием оптимальных параметров жизнедеятельности объекта, предвосхищением и противодействием различным угрозам. В рамках процессуального подхода к безопасности выделяют меняющиеся условия, алгоритмы и стадии (этапы) реализации мер безопасности. Самое же важное, что следует твердо усвоить, это то, что безопасность – непрерывно реализуемая задача. Всегда, в любых условиях и обстоятельствах.

Безопасность как социальная функция

Применительно к государству и его определенным органам безопасность проявляется в виде соответствующей функции или полномочий, прав и обязанностей осуществлять специальные действия и меры по защите членов общества, их собственности, природных и социальных объектов от различных опасностей. Т.Гоббс (1588-1679) писал, что «безопасность народа - занятие государства». Вследствие царящих в обществе вражды и взаимного недоверия людей «нет более разумного для человека способа обеспечить свою жизнь, чем принятие предупредительных мер, т.е. силой или хитростью держать в узде всех, кого он может, до тех пор, пока не убедится, что нет другой силы, достаточно внушительной, чтобы быть для него опасной». И в современных условиях «основным субъектом обеспечения безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей». В системе исполнительной власти нашей страны главным органом, реализующим функции безопасности, является Федеральная служба безопасности РФ. Вместе с тем нельзя не прийти к выводу о непроработанности и недифференцированности сил и средств обеспечения национальной безопасности России, с точки зрения распределения между ними функций и задач безопасности.

Тезис о «необходимости усиления роли государства» красной нитью проходит через всю Концепцию национальной безопасности России, но, по сути, является расхожей общей фразой.

Если взять такой орган федеральной исполнительной власти, как Министерство экономического развития и торговли РФ, то из 42 отнесенных к его компетенции вопросов в прямой постановке нет ни одного, посвященного задачам экономической безопасности страны, не говоря уже об экономической безопасности бизнеса и личности граждан!

Отсутствие четкого распределения сил и средств по видам национальной безопасности, закрепления за ними конкретных функций и полномочий, персональной ответственности за обеспечение безопасности в порученной сфере

– главная причина неэффективности так называемой «системы обеспечения национальной безопасности России».

Безопасность как система

С точки зрения мер противодействия угрозам многим социальным объектам безопасность демонстрирует сложный, многокомпонентный состав и предполагает системную организацию. Применительно к российскому обществу, «систему безопасности образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности».

Так же общо характеризуется она в Концепции национальной безопасности РФ: «Основу системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации составляют органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства».

Отсутствует даже перечень этих органов, сил и средств. Нет ни какой конкретизации этих органов, сил и средств, а также увязки их функций с угрозами национальной безопасности, синхронизации с направлениями и задачами обеспечения определенных видов безопасности. Если с военными угрозами более менее все ясно, и их противодействию служат Вооруженные Силы и другие войска, силы и средства военной организации государства, то в отношении других угроз такой ясности нет. Многое надо домысливать, предполагать, угадывать. Какие силы и средства, например, задействуются государством и обществом для обеспечения экономической безопасности страны и отечественного бизнеса? Концепция национальной безопасности по этому поводу ничего определенного не говорит. А ведь это – ключевая сфера безопасности!

Системы безопасности создаются и в рамках отдельных организаций, предприятий, фирм. Система безопасности фирмы представляет собой, как считают авторы одного учебного пособия, «организованную совокупность специальных структур, средств, методов и мероприятий, обеспечивающих безопасность предпринимательской деятельности от внутренних и внешних угроз». На наш взгляд, из системы нельзя исключать руководителей фирмы и персонал, реализующих функции, полномочия и обязанности обеспечения безопасности. Кроме того, любая система строится и функционирует на определенной нормативно-правовой основе, придающей ей целостный характер. Следует обратить внимание на то, что существует мнение о разделении понятий «система безопасности» и «система обеспечения безопасности». Но оно недостаточно аргументировано и неубедительно*. Данные понятия в главном своем содержании тождественны.

* Так, под системой безопасности фирмы понимается «методология теоретических подходов и практических действий, обеспечивающих защиту от всех угроз и рисков деятельность фирмы», а под системой обеспечения безопасности фирмы - «комплекс мер, позволяющих выявлять,

Безопасность как наука и искусство

Существование устойчивого интереса к вопросам безопасности в обществе, усложнение проблем обеспечения безопасности различных социальных объектов обусловили становление и развитие специальной отрасли научных знаний, посвященной как безопасности в целом, так и различным ее видовым проявлениям. Соответственно, существует общая теория безопасности и взаимосвязанные с нею частные теории международной, национальной, государственной, военной, экономической, информационной, экологической и т.п. безопасности. Предпринята попытка создания секьюритологии (от англ. security – безопасность; греч. logos – учение) как синтетической научной дисциплины, предметом которой являются «закономерности и механизмы деятельности государств, общества и частных лиц по обеспечению безопасности своей жизнедеятельности». На наш взгляд, это не вполне оправданно в подобном качестве. Если указанная область научного знания и имеет право на существование, то только применительно к деятельности сотрудников и служб безопасности.

Выделение безопасности в самостоятельную и профессиональную деятельность по защите и охране различных объектов во многом сопряжено с необходимостью доведения ее до высочайшего мастерства и применения в ней нестандартных решений, неординарных действий, творческих подходов, воплощаемых в искусстве обеспечения безопасности. Такое искусство по плечу не каждому человеку и даже специалисту. Оно требует одаренности и таланта, высокого уровня профессиональной подготовки.

Социальная роль безопасности

В общественной организации и человеческих отношениях безопасность имеет существенное значение. Ее роль определяется тем, что небезопасные условия не способствуют производительному труду и отвлекают от него людей, вынужденных расходовать свои силы, ресурсы и средства на борьбу с обращенными против них опасностями. Не случайно Ш.Монтескье (1689-1755) в своей фундаментальной работе «О духе законов» (1748 г.) заметил, что безопасность – первая форма свободы. Безопасность создает необходимые условия и предпосылки для созидательной деятельности людей, улучшения их благосостояния и увеличения общественного богатства. Конечно, расходы на безопасность составляют весомую долю в государственном бюджете, бюджетах корпораций и частных лиц, но они оправданны и необходимы.

Таким образом, безопасность – сложное социальное явление, проявляющееся в общественной жизни в разных ипостасях: как потребность, интерес, ощущение, цель и результат специализированной деятельности, ценность, социальная функция, отношение, процесс, система, отрасль науки, вид искусства.



предупреждать и пресекать угрозы в отношении фирмы». См.: Пучков С.И., Кузнецов С.А. Управление системой безопасности фирмы: практическое руководство к действию. М., 2001. С. 19-20.

6.10. НАРКОМАНИЯ – УГРОЗА СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Проблема наркомании в начале XXI в. является, пожалуй, одной из самых (если не самой) острой и долгосрочной по своим негативным последствиям. Она характерна для всех постсоветских государств, поэтому рассмотрим ее на примере более крупного из них – России*, где этой проблеме в последнее время начали уделять повышенное внимание.

В 1992 г. ООН объявила десятилетие всемирной борьбы с наркоманией и наркобизнесом. Прошло уже более 15 лет. Для многих государств эти годы оказались периодом захвата ее наркотиками и наркоманией. По масштабам ничего подобного не было во всей своей истории человечества.

Россия стала одной из последних, «захваченных» наркотиками и наркоманией. Учитывая советские условия и образ жизни, советский идейно-нравственный опыт и жесткие барьеры распространению наркотиков, которые ставились в СССР (законодательные, пограничные, идеологические, медицинские), государство было изолировано от напора наркотиков и наркомафии.

В начале 90-х годов на волне «бесшабашной демократизации» и абсолютизации прав человека Верховный Совет РСФСР принял в 1991 году Закон о внесении изменений в УК и Кодекс об административных правонарушениях, согласно которым была упразднена как уголовная, так и административная ответственность за потребление наркотиков в немедицинских целях. Фактически это означало введение свободы потребления наркотиков в стране без каких-либо ограничений.

Таким образом был сделан первый шаг по пути полной легализации их потребления, производства, распространения, хранения, транспортировки и продажи. Очень скоро выяснилось, что страна совершенно не готова к натиску «свободы потребления наркотиков в немедицинских целях».

Результаты первого всероссийского опроса общественного мнения, проведенного в 1992 г. в форме прогностического социологического исследования «Социальные последствия возможной легализации наркотиков в России» по заказу Международной ассоциации по борьбе с наркоманией и наркобизнесом, показали, что 59% россиян и 81% экспертов – убежденные противники либерального отношения к потреблению наркотиков в немедицинских целях.

Сторонников свободы потребления было в восемь раз меньше (7,6% среди российских респондентов и 6,6% среди экспертов).

Значительная группа (до 17%) не была готова определить свою позицию в вопросе о предоставляемой свободе потребления наркотиков.

Прошло 15 с лишним лет и приходится констатировать, что в очередной раз, уступив лоббистскому давлению, страна оказалась наивной и беззащитной перед натиском парламентского и журналистского лобби, мафиозного наркобизнеса и

* По материалам исследования **Галины Силласте**, профессора социологии, доктор философских наук, эксперта Международной ассоциации по борьбе с наркоманией и наркобизнесом.

защитников ложно понимаемых «абсолютных» прав человека. К концу 90-х годов российское общество начало, наконец, осознавать «социальное коварство» свободы потребления наркотиков и их последствия

Шаг за шагом, болезненно и мучительно, россияне начинают понимать, что речь идет в настоящее время о самом существовании страны, безопасности государства и его граждан, их близком и отдаленном будущем. Наконец, с большим трудом дошли до сознания, что наркотики – это не только дело милиции. Современный этап распространения наркотиков и наркомании в России можно с полным основанием охарактеризовать как поистине катастрофический этап.

Социальные особенности наркомании

Ошибаются те, кто сводит наркоманию только к проблеме медицинской, правоохранительной или свободе прав личности. Да, эти аспекты присутствуют, но не они главные. Сегодня – это не узко ведомственная проблема правоохранительных органов, а социальное явление, охватывающее миллионы граждан, сделавшее их наркозависимыми.

Если в 1985 г., например, в России было всего 4 региона, в которых, по экспертным оценкам, насчитывалось более 10 тыс. потребителей наркотиков, то в 1999 г. таких регионов стало более 30, а к началу 2006 года – все.

Само распространение наркомании является социальным следствием развития постсоветских государств в 90-х годах. Однако именно социально-экономическая причина чаще всего выпадает из анализа властных и законодательных институтов. В рекомендациях парламентского слушания на тему «Незаконный оборот наркотиков – угроза национальной безопасности и целостности России» ни словом не упоминаются социальные причины распространения наркотиков и наркомании в стране. Это позиция ошибочна. О социальных причинах говорить необходимо, чтобы глубже понимать суть наркомании как явления и правильно действовать.

Еще два десятилетия назад советские люди знали о наркомании главным образом из книг и зарубежных источников информации. Наркомания была для постсоветских государств хотя и тяжелой, но не своей, а чужой бедой. Теперь, увы, это и их беда.

Социальные корни наркомании начала XXI ст. на примере России

Во-первых, распространение наркомании в России является следствием длительного социально-экономического кризиса, уже более 15 лет переживаемого Россией. В погоне за призраками демократии разрушили национальную экономику и к началу нового столетия она стала одной из самых бедных стран в Европе.

Справка: по совокупному индексу человеческого потенциала из 174 стран мира Россия с ее гигантскими природными и людскими возможностями и ресурсами по итогам 2001 г. заняла 71 место.

Важным социально-экономическим фактором ухудшения ситуации в стране являются последствия массовой и плохо контролируемой государством приватизации. Ее проведение уже на первом этапе не дало сколь-либо серьезного позитивного экономического результата, но усугубило резкую дифференциацию

общества на бедных и богатых; резко повысило уровень криминализации и не менее резко снизило безопасность личности и семьи.

Справка: разница между 10% самых обеспеченных и 10% самых необеспеченных составляет даже по официальным данным Госкомстата 32 раза.

Официальные лица в последнее время много говорят об экономическом подъеме. Но он незначителен и фактически порожден конъюнктурными факторами, в основном уже растерявшими свой потенциал. Бедность значительной части населения остается социальной болезнью, трудно поддающейся лечению. Как гласит народный афоризм, «раньше у нас много чего не хватало, а сейчас – только денег». Там, где бедность, там неизбежны алкоголь, наркотики и проституция.

Во-вторых, негативный социально-психологический настрой в обществе, характерный для значительной части населения и поддерживающий обращение к наркотикам определенных социальных групп.

От 52 до 78% россиян в 90-х годах считали, а 40% считают до сих пор, что «события ведут нас в тупик». Психологически состояние «напряжения, раздражения», «страха и тоски» все эти годы испытывали от 54,4% (в 1993 г.) до 38,9% (в 2002 г.).

Следствием рыночного шока стали духовная эрозия, отказ от традиционных моральных и этических ценностей, стиля жизни, и напротив – рост отчуждения. На фоне социальной депрессии и фрустрации*, духовной деградации♦ и потери идеалов всегда происходит рост тяги к наркотикам.

В-третьих, к началу XXI столетия наркомания стала одной из черт нового российского образа жизни. Появился новый термин «семейная наркомания». Наркомания в российском обществе начала нового столетия перестала быть индивидуальной, личной проблемой, а стала проблемой безопасности российской семьи.

В-четвертых, резкое усиление влияния международного фактора в распространении наркомании и наркобизнеса в России. Доходы от наркобизнеса являются важным источником финансирования терроризма как в международном плане, так и в отдельных странах. В России сепаратизм и терроризм в Чечне в значительной мере финансируются доходами от реализации наркотиков.

В-пятых, несовершенная законодательная база обеспечения борьбы с наркоманией. Зададимся вопросом: сохраняется ли в настоящее время действие социальных факторов распространения наркомании в российском обществе? Не только сохраняется, но и усиливается. Поэтому, анализируя возможности борьбы с наркоманией и наркобизнесом, необходимо учитывать, что они неотделимы от

* **Фрустрация** (от лат. *frustratio* – обман, тщетное ожидание) — негативное психическое состояние, обусловленное невозможностью удовлетворения тех или иных потребностей. Это состояние проявляется в переживаниях разочарования, тревоги, раздражительности, наконец, отчаянии. Эффективность деятельности при этом существенно снижается.

♦ **Деградация** (от лат. *degradatio*, буквально – *снижение*), *регрессия* — процесс ухудшения характеристик какого-либо объекта с течением времени, движение назад, постепенное ухудшение, упадок, снижение качества, разрушение.

экономического развития страны, повышения жизненного уровня народа, активного противодействия коррупции чиновников и наркодельцов, от укрепления правовой, законодательной базы деятельности правоохранительных органов.

Однако российская законодательная база до сих пор не является прочной основой для борьбы с наркоманией и наркобизнесом, и уж тем более – для их профилактики.

Первый в истории России целевой антинаркотический закон «О мерах борьбы с опиумокурением» был принят еще во время Первой мировой войны – 7 июня 1915 г. Основанием для принятия закона послужило распространение в крупных городах кокаина и опийных наркотиков. А с 1916 г. при поддержке властей в крупных российских городах стали открываться клиники для лечения наркоманов.

В начале нового столетия как результат произошедших изменений во внутренней и внешней наркоситуации сформировались некоторые стратегические особенности процесса распространения наркомании в России.

Особенность первая. Россия в начале XXI в. – это страна частичной легализации наркотиков.

Начало этому процессу положено в декабре 1991 г. упомянутым выше Законом Верховного Совета РСФСР. Преграды в форме уголовной и административной ответственности за потребление наркотиков в немедицинских целях ликвидированы. Иначе говоря, колись, нюхай, умирай – свобода личности, доведенная до полного беспредела. При этом важно учесть, что наркомания обладает специфической особенностью: каждый наркоман приобщает к потреблению наркотиков 6-12 чел. Поэтому там, где есть хотя бы один наркоман, усилия противодействия, по мнению специалистов, должны быть 10-12-кратные.

Особенность вторая: Позиция государства отличается беспомощностью в противодействии распространению наркомании и в оказании помощи наркобольшим.

За последние десятилетие государство фактически не выработало продуманной и действенной системы мер по профилактике наркомании и ее нейтрализации, преодолению негативных социальных последствий ее неуклонного расползания в обществе. Официальные антинаркотические программы существуют, как правило, формально. Их направленность – преимущественно репрессивно-правоохранительная, но и это направление, как правило, не имеет достаточного финансирования.

Потребности в финансировании системы наркологической помощи в ней удовлетворяются на 17-21%, а в ряде регионов менее чем на 14%. По подсчетам специалистов, для оказания помощи населению в нынешней наркоситуации необходимо ежегодно выделять на это 2-2,5 млрд. долл.

Особенность третья. В обществе сложился жесткий конфликт интересов между двумя социальными институтами: государством, которое фактически уклонилось от оказания социально-наркопрофилактической помощи семье, и самим институтом семьи. Семья, не получая необходимой социально-

медицинской помощи от государства, вынуждена принять на себя все тяжелые удары внешней наркосреды.

Основным социальным помощником семьи в борьбе за спасение ее членов от наркотизации стали в большинстве случаев неправительственные организации (НПО) – женские, детские, религиозные. Всего таких организаций в РФ свыше 3,5 тыс.; но в области борьбы с наркоманией – не более двух десятков. Но их деятельность не встречает пока должной поддержки со стороны органов власти, хотя попытки к социальному взаимодействию за эти годы стали разнообразнее и продуктивнее.

Особенность четвертая. Стратегической угрозой национальной безопасности стало распространение наркотиков в армии.

Особенность пятая. Социально-психологическая.

Распространению наркотиков в России способствует отсутствие своего рода социального иммунитета против потребления наркотиков. В силу конкретно-исторических условий и национального менталитета населения, оно не обладает ни биологическим, ни психологическим и тем более «социальным иммунитетом» против потребления наркотиков, а потому зачастую беспомощно перед наркотической агрессией.

Не будет преувеличением сказать, что Россия все последние 10 лет отличается неразумным бесстрашием перед смертельной опасностью наркомании. И лишь в самом конце 90-х годов социальный страх перед ней стал проникать в семьи, настораживая и объединяя их в борьбе против опасностей страшной болезни.

На социальных корнях распространения наркомании в России в 90-х годах сформировались и конкретные угрозы наркомании для социальной безопасности личности, семьи и общества.

Угроза первая – массовое и в геометрической прогрессии возрастающее распространение наркомании в России.

Произошел своеобразный «обвал». Еще в начале 90-х годов наркотики были распространены локально. Сейчас наркоманией охвачена вся территория России, все ее регионы без исключения. Фактически стерлись и продолжают стираться грани между городом и селом, между большими и малыми городами, между субъектами Федерации. Наркомания стала общенациональным явлением. На одно обстоятельство необходимо обратить внимание особо.

Сложилась точка зрения, согласно которой деревня – это наркобезопасная территория. Пора признать, что это иллюзия.

Вот результаты проведенного в 2001-2002 гг. всероссийского социолого-педагогического исследования* «Ценностные ориентации сельских учителей, учащихся и их родителей в условиях становления рыночной экономики на селе».

Среди негативных явлений, распространенных сегодня в сельской местности, 23,8% опрошенных учителей, 17,2% родителей сельских учащихся и 27,9% самих учеников назвали наркоманию. По распространенности негативных явлений на селе наркомания в эти годы заняла третье место после пьянства и воровства. Таких характеристик сельского образа жизни не давалось ни в один из периодов российской истории.

Существуют особо опасные наркозоны: зоны максимального наркориска. К ним относятся в первую очередь портовые города (Калининград и Владивосток особенно), а также С.-Петербург, Краснодар, Москва и Московская область.

В целом за последнее пятилетие количество потребителей наркотиков в России возросло в 3,5 раза.

По последним данным на учете состоит свыше 500 тыс. потребителей наркотиков.

Но статистика и реальная ситуация далеко не одно и то же. Результаты социологических исследований показывают, что число реальных (или активных) потребителей наркотиков минимум в 10-15 раз больше, чем реально зарегистрированных в наркодиспансерах.

Сегодня общее количество потребляющих наркотиков (вместе с категорией случайных потребителей) составляет до 3,5 млн. Согласно прогностическим оценкам, при сохраняющихся темпах роста потребителей наркотиков их реальное число увеличится в России через 5 лет не менее чем до 5 млн. чел.

Такое развитие событий прогнозировали результаты общероссийского социологического проекта 1992-1993 года. Уже тогда, по оценкам 63% опрошенных россиян, наркомания в России к 2000 г. будет только расширяться.

Комментарий к анализу численности потребителей наркотиков

Распространена точка зрения (так называемая «медицинская версия»), согласно которой все, кто однажды попробовал наркотик, обречены на непреодолимую наркозависимость. Исследования не подтверждают это предположение. По данным петербургских социологов, на ранней стадии обращения перестали использовать наркотики в возрастной группе 19-24-летних 50% их «случайных потребителей», а в группе 25-29-летних – свыше 70%.

Иными словами, на начальном этапе «контакта» с наркотиками еще сохраняются реальные возможности отказа от их потребления. Разумеется, вывод этот требует осторожного подхода, учитывающего влияние микросоциума, биологические особенности и волю данного человека.

Угроза вторая – изменение социально-демографической, гендерной и социально-профессиональной структуры наркопотребителей. Одна из характеристик этого процесса – продолжение омолаживания (ювенизация) наркомании.

По данным социологических исследований, возраст первой пробы наркотика снизился в России до 14,2 года у мальчиков и до 14,6 года у девочек. Однако имеются многочисленные случаи, когда к наркотикам приобщаются уже с 7 лет. К девочкам это относится в большей мере, чем к мальчикам.

В 1998 г. уровень заболевания наркоманией среди подростков был в 2 раза выше, чем среди населения в целом. А токсикомания (типичная подростковая болезнь – предшественница потребления наркотиков) еще выше – в 8 раз.

Уровень информированности в области наркомании у детей заметно возрос. Пробовали наркотики (по данным социологов) в 5-8-х классах около 5% опрошенных городских школьников, в 10-11 классах – в 4 раза больше.

Ведущими факторами, побуждающими детей к наркомании, являются: семья (ее морально-психологический климат, проявление насилия родителей над

ребенком), школа, группы неформального общения и телевидение. Именно под влиянием последнего, по признанию 59,3% опрошенных подростков, у них возрастает любопытство и желание попробовать наркотики.

В группу наркориска входят беспризорные дети.

Таких в России до 2 млн. Это дети, в основном, из бедных и нищих семей. С человеческой трагедией таких масштабов наша страна не сталкивалась даже в годы Великой Отечественной войны. В общей сложности на «социальное дно» общества «кинуты» около 4 млн. российских детей (бомжи, малолетние преступники, осужденные и т.д.).

Итог – если за последнее десятилетие смертность от потребления наркотиков в целом по России возросла в 12 раз среди взрослых, то среди детей в 42 раза (!). Это поистине трагедия общенационального масштаба.

Особое место в структуре группы наркориска занимают подростки (13-16-летние дети). Почему?

С точки зрения обращения к наркотикам эта группа наиболее устойчивая. Особенность группы состоит в том, что она связана общей психологией и культурой (так называемой культурой тинейджеров).

Сдесь следует сделать небольшое отступление и рассказать о тинейджерах, так сейчас модно называть подростков. Термин этот появился в Великобритании и потому об этом надо упомянуть. Тинейджер — от англ. teen-ager «подросток, юноша или девушка от 13 до 18 лет». Как же с тинейджерами обстоит дело на их родине.

Самые несчастные тинейджеры живут в Великобритании

Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) в феврале 2007 г. обнаружил итоги исследования благосостояния детей и подростков в развитых странах мира.

В докладе «Обзор детского благосостояния в богатых странах» отмечается, что это первое подобное исследование в странах Организации экономического и социального развития (ОЭСР) – объединения наиболее развитых стран мира. Всего в исследовании учтены данные из 21 страны ОЭСР. Позже планируется дополнить его показателями и остальных государств Организации, в частности Австралии, Исландии, Японии, Мексики, Новой Зеландии и Турции, которые пока представили неполные данные.

Оценка благосостояния детей происходила по шести показателям: материальное положение, здоровье и безопасность, образовательные возможности, отношения с родными и сверстниками, поведение и риски, субъективная оценка благосостояния.

Среднее арифметическое этих показателей и давало окончательный индекс благосостояния детей и подростков.

В итоге в тройку наиболее благоприятных для молодого поколения стран вошли Нидерланды, Швеция и Дания, а замыкают список Венгрия, США и Великобритания.

Британские тинейджеры больше пьют и курят, наиболее низко оценивают состояние своего здоровья, не любят школу и в целом недовольны своей жизнью, говорится в результатах исследования. Один из авторов доклада отмечает, что подобные результаты стали последствием недостаточного внимания к детским и

подростковым проблемам в Великобритании на протяжении двух последних десятилетий прошлого века.

Между 1979 и 1999 годами дети в Великобритании были в общем-то предоставлены самим себе, уровень детской бедности быстро рос, как и число тех, кто жил в безработных семьях, не ходил в школу и не получал профессиональной подготовки.

Однако, с тех пор многое изменилось, в том числе значительно возрасли расходы на здравоохранение и заботу о детях.

Подростков объединяют общие подходы к музыке, танцам, напиткам, к оценке окружающего мира. У них вызывающе декларируемое стремление к независимости от взрослых и родителей. Для этой группы характерны гипертрофированное желание все попробовать самому, в том числе и наркотики, преувеличенное бесстрашие и наигранное отсутствие страха перед возможными последствиями потребления наркотических средств. Особо следует отметить отчужденность в семье, ощущение у многих детей их ненужности для родителей, занятых проблемой выживания.

В итоге за 10 лет число подростков, больных наркоманией, выросло в 10 раз, а стоящих на учете в наркологических диспансерах – только в 2,5 раза. Подростки злоупотребляют наркотиками в 6,3 раза чаще, чем население всех других возрастов.

Серьезной угрозой является изменение в гендерной структуре наркоманов, процесс феминизации наркомании. За последнее десятилетие в 6,5 раз увеличилось количество девочек и женщин, потребляющих наркотики, то есть практически продолжается процесс неуклонной феминизации наркомании. Несмотря на то, что соотношение между мужчинами и женщинами – потребителями наркотиков сохраняется явно в пользу мужчин (примерно 1 к 8), эта гендерная асимметрия в наркомании в пользу мужчин не должна являться поводом для благодушия. Дело в том, что социальные последствия женской наркомании – это чрезвычайная угроза для самого существования нации, для ее генофонда.

Причина заключается в следующем. Женщины в силу своих биологических и психологических особенностей в 10-15 раз быстрее, чем мужчины втягиваются в потребление наркотиков. Наркотическая зависимость у женщин устанавливается значительно легче, быстрее и стабильнее, чем у мужчин. Отсюда и неизбежные негативные последствия для деторождения: уродство, физическая и психическая неполноценность младенцев. Итог – подрыв генофонда. Таковы прямые последствия феминизации наркомании.

Особенностью феминизации наркомании является то, что подавляющее большинство женщин и девочек втягиваются в потребление наркотиков в большинстве случаев в результате принуждения (физического, морально-психологического, экономического) со стороны мужчины: будь то мужа, сожителя, друга, приятеля. И даже любопытство, как мотив первого обращения к наркотику, у девочек зачастую поддерживается, а затем и удовлетворяется с помощью «друга».

Оба процесса – *ювенизация** и *феминизация* наркомании – развиваются, как правило, на базе потребления алкоголя и табака в женской и юношеской среде. Курево и алкоголь выступают в роли своеобразных «провокаторов», ускоряющих переход к потреблению наркотиков, в том числе и сильно действующих. По результатам социологических опросов, интервал между началом курения и выпивками и переходом к потреблению наркотиков составляет у подростков от 3 до 5 лет.

Угроза третья – расширение социальной базы наркомании.

Можно с полным основанием сказать, что сейчас в России нет ни одного социального слоя, который не был бы заражен потреблением наркотиков. О расширении социальной базы наркомании свидетельствует тот факт, что группа «случайных потребителей наркотиков» (то есть тех, кто хотя бы раз, но уже пробовал наркотик) стала массовой.

В зависимости от уровня доходов и материальной обеспеченности семей среди потребителей наркотиков наиболее многочисленна группа высокооплачиваемых (до 16% опрошенных), далее – группа среднего достатка (12%) и в равной мере (не менее чем по 10 %) группы бедных и живущих ниже прожиточного минимума. Приведенное доленое распределение довольно устойчивое.

Относительно стабилен и род занятий наркопотребителей. Среди активных наркоманов и «случайных потребителей» наркотиков:

- на первом месте – школьники и студенты;
- на втором – молодые предприниматели, коммерсанты;
- на третьем – рабочие;
- на четвертом – безработные.

Обращает внимание тот факт, что сильнее, чем от рода занятий, обращение молодежи к наркотикам зависит от образования. С этой точки зрения группой повышенного наркориска являются люди, имеющие неполное среднее образование. В этой группе потребителей наркотиков почти в 3 раза больше, чем среди лиц с высшим образованием и в 3 раза с лишним больше, чем в целом среди населения.

За последние несколько лет наркомания среди школьников и среди студентов (прежде всего, в крупных городах) возросла в 6-8 раз. На первых местах – Москва, Петербург, далее Калининград, Астрахань. Этот вывод подтвержден результатами социологических исследований последнего времени, в том числе и всероссийскими опросами общественного мнения.

Угроза четвертая – распространение наркомании в вооруженных силах (так называемая армейская наркомания).

В последние годы все чаще достоянием гласности становятся преступления в армии, совершенные солдатами и офицерами, на почве потребления наркотиков.

* **Ювенизация**, т. е. снижение возраста первого приобщения к наркотику и на этой базе «омоложение» наркомании как явления.

Феминизация (от *Feminization* (англ.) – возрастание роли женщин в каких-либо социальных, политических либо экономических процессах.

Для России это явление новое и крайне опасное. Еще в 80-х годах факты наркомании в армии были архиредкими. Они затрагивали главным образом военнослужащих, участвовавших в боевых операциях в Афганистане. Сейчас проблема наркомании встает уже при отборе призывников.

Медицинская статистика показывает, что за последние годы практически каждый 12-й призывник пробовал наркотики (случайный потребитель наркотика), а каждый 13-й принимал их более или менее регулярно. В начале нового столетия факты потребления наркотиков имеют место во всех военных округах и насчитываются уже не десятками, а сотнями.

В 1996 г. более 100 человек в армии были осуждены судами за распространение наркотиков.

Вместе с тем материалы уголовных дел свидетельствуют, что более 50% военнослужащих, задержанных с наркотиками, впервые стали употреблять их на армейской службе. Особенно большую опасность представляет рост наркомании (в 2,4 раза) в специальных и высокопрофессиональных родах войск, обслуживающих ядерный щит страны; в воздушно-десантных войсках – в 7 раз.

Причем наркомания распространяется во всех родах войск и не только среди солдат, но все чаще фиксируется и среди офицеров, что вдвойне и втройне опасно.

Угроза пятая – медицинские последствия распространения наркомании для демографической безопасности страны.

От отравления (передозировки) наркотиками в стране гибнут ежегодно до 20 тыс. чел. По оценкам экспертов, нация, 7% которой являются наркозависимыми, обречена на вымирание. Россия явно вступила на этот путь.

В последнее время все чаще употребляется термин «семейная наркомания». Действительно, статистика фиксирует несколько десятков тысяч семей, где наркотики употребляют все – от родителей (как правило, молодых) до детей. Точной статистики не существует. Но можно с полным основанием сделать вывод, что действует нарастающая тенденция и тем самым весьма тревожная. Все чаще становятся известными факты, когда родители принуждают детей к потреблению наркотиков (особенно девочек), превращая их в безропотный товар, – малолетних проституток.

Каждая модель семьи (традиционная, приемная, фостерная* (замещающие семьи), гостевая, эгалитарная (равноправная), патриархальная и др) отличается

* **Фостерную** модель у нас называют семейно-воспитательными группами. Суть от этого не меняется – детей, оказавшихся в трудной ситуации, берут к себе на время добрые люди.

Гостевой или экстерриториальный брак: семья, в которой пара зарегистрирована, но живут супруги каждый у себя. Время от времени встречаются, вместе ужинают в кафе, проводят супружескую ночь, изредка живут вместе, но общее хозяйство не ведут. Ходят в гости друг другу, временами проводят вместе отпуск. Все остальное время каждый из них свободен от семейных обязанностей и живет своей жизнью. Психологи придерживаются мнения, что традиционный брак – это женский стиль жизни, а экстерриториальный или гостевой – это мужское видение брака, – и свобода цела, и жена в наличии. Гостевой брак – это семья, которую придумали мужчины и которая с каждым годом все больше нравится женщинам.

определенным уровнем безопасности жизни и развития для ребенка, обладает конкретной мерой ответственности родителей перед детьми, обществом, государством, а также супружеской ответственности друг перед другом.

Семейная наркомания связана и с распространением СПИД, который разносят наркоманы, потребляющие наркотики внутривенно. Наряду со СПИД таким путем распространяются другие тяжелейшие заболевания, например, гепатит.

Распространение СПИД через наркоманов приняло в последние годы обвальный характер.

Еще в 1987-1996 гг. вновь заболевших СПИД было сравнительно немного: 150-180 чел. в год. Но с середины 1996 г. ситуация катастрофически быстро изменилась. Причина – использование наркоманами общих шприцев и кустарно изготовленных наркотиков.

Начиная с 1998 г. заболевания СПИД регистрируется во всех регионах России. Их число только в 1999 г. составило – 20 тыс. 154 чел. (это в 3,9 раза больше, чем в 1998 г.). В 2000 г. – 58 тыс. 421 чел., т.е. почти в 3 раза больше, чем в предыдущем году и т. д. При этом ежегодно число внутривенных потребителей наркотиков, больных СПИД увеличивается в среднем в 3 раза .

В России по-прежнему в основном потребляются так называемые легкие наркотики – маковая соломка и марихуана. Но все более нарастает потребление сравнительно дешевого героина, который в огромных количествах поступает из Афганистана через Центральную Азию.

Эгалитарный семейный «контракт» предполагает, что роль кормильца не исключительно закреплена за мужем и что не существует четкого, раз и навсегда определенного распределения семейных обязанностей супругов: так, 58,6% женщин и 53,9% мужчин согласны с тем, что «основным кормильцем должен быть тот из супругов, у кого это лучше получается», 88,6% женщин и 77,1% мужчин считают, что «основную часть домашних дел должен брать тот, кто меньше времени занят на основной работе», 74% женщин и 64% мужчин признают, что «муж и жена должны делить все домашние обязанности поровну». *63% женщин и 59% мужчин считают, что «эгалитарная семья есть лучший способ организации жизни супругов».*

Патриархальная модель семьи, в которой отец работает, а мать занимается воспитанием детей.

Традиционный брак: самая привычная форма, включающая регистрацию, совместное проживание, общее хозяйство, и, как правило, единый бюджет и главу семьи, отвечающего за принятие решений.

Коммунальный брак или «шведская семья»: семья, в которой живут несколько мужчин и несколько женщин. Они связаны не только и не столько общим сексом, сколько общим хозяйством и приятельскими отношениями. Если в таких семьях появляются дети, то они воспитываются всеми членами «коммуны», которые руководствуются идеей, – чем больше мужчин и женщин перед глазами ребенка, тем больше у него возможностей познавать разнообразие мира.

Открытый брак: традиционная семья, в которой супруги допускают увлечения и интимные связи на стороне. Варианты могут быть всевозможные: от маскировки измен под угрозой разрыва до открытого обсуждения «похождений» каждого из супругов. В предельном варианте это может быть общесемейным увлечением, вплоть до совместного участия в групповом сексе.

По данным Центра профилактики и борьбы со СПИД, можно говорить о полномасштабной эпидемии. Специалисты считают, что эпидемия вскоре может достигнуть так называемого «африканского уровня», когда больные СПИД составляют до 30% населения. По мнению руководителей Центра, реально в настоящее время около миллиона россиян заражены СПИД. Распространение СПИД и вместе с ним наркомании влечет за собой тяжелейшие социальные последствия.

Лечение одного больного обходится в несколько тысяч долларов в год, что практически недоступно для подавляющего большинства больных и не финансируется государством. Кроме того, у больных СПИД возникает стойкая инвалидность, требующая больших затрат из социальных фондов. Исход заболевания – преждевременная смерть.

Ситуацию, сложившуюся в стране, можно с полным основанием считать демографической катастрофой.

Поэтому нельзя согласиться с настойчиво навязываемой в некоторых СМИ так называемой «метадоновой программой».

Суть этой программы заключается в попытках лечить героиную зависимость другим наркотиком – метадоном (назван так в честь Адольфа Гитлера). Опыт западных стран, переживших «метадоновую программу», показывает ее несостоятельность в борьбе с наркоманией. В 1991-1995 гг. от этой программы как неэффективной отказались в Голландии, Швейцарии, Австрии, в Швеции. В США от передозировки метадоном погибло больше наркоманов, чем от передозировки героином. Поэтому запрет на использование метадона в России совершенно справедлив.

Угроза шестая – завершение создания в России многоступенчатой системы преступной торговли наркотическими веществами.

Дело это сверхдоходное. По оценкам экспертов, наркобизнес ежегодно «зарабатывает» в России от 2,5 до 7 млрд. долл., отмываемых через игорные заведения, рестораны и т.д. Фактически в стране сформировалась структурно хорошо организованная паутина наркоторговли. На ее вершине – преступные объединения, владеющие одновременно производством, переработкой, транспортировкой и распространением наркотиков в национальных масштабах. Крышуют ее, как и в других государствах, высокопоставленные чиновники всех ветвей власти – депутаты, прокуроры, губернаторы и др.

Считают, что наркобизнесом в России занимаются до 1600 организованных групп, «кадры» которых насчитывают до 6 тыс. чел.

Своего рода рубежом в борьбе с организованной преступностью явился принятый в 1995 г. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности». На его основе только в 1999 г. к уголовной ответственности были привлечены свыше 16 тыс. участников организованных наркогрупп.

Однако тенденция такова, что число преступлений, связанных с торговлей наркотиками, систематически растет. В России с начала 90-х годов наркопреступность увеличилась в 15 раз. Одна из причин – кардинальные изменения в составе участников мелкого наркобизнеса. Это – «наркобизнес нищеты».

Перемены последних лет затрагивают не только верхушку наркобизнеса (она уже давно сформировалась и внутри России, и в своих связях с наркомафией целого ряда других стран – как Востока, так и Запада). Идет изменение социальной базы мелких торговцев наркотиками в России. Эта база становится все более массовой. Она вовлекает в свою паутину представителей различных и нередко просто противоположных социальных групп. Это и «бабули-пензионерки», и подростки-школьники, и матери-одиночки, и ищущие заработка студенты, и многочисленные иностранные мигранты, в том числе нелегальные – выходцы из различных стран Азии и Африки.

Создание этой массовой торговой сети позволило резко расширить сферы наркоторговли. Наркотиками торгуют (а на первых порах для создания постоянной клиентуры их распространяют даже бесплатно) в школах, в вузах, в общежитиях, на дискотеках (это особый разговор), в крупных наркобольницах и даже в местах заключения.

Торговый принцип «не отходя от кассы» в наркоторговле трансформировался в установку: «наркотики – прямо потребителю». Среди преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, женщины уже составляют не менее 13%.

Сферой первого наркоприобщения и активного потребления стала сфера молодежного досуга (и не только в городах). Попытки некоторых организаторов молодежного досуга оправдывать «молодежный» (его еще называют «досуговой»), или «танцевальный») наркотик экстази как вроде безобидный не выдерживают критики. Полезно напомнить, что экстази запрещен ООН еще в 1985 г.

Одним из свидетельств огромных (и далеко не полностью использованных возможностей) низовой массовой наркоторговли является все более широкое распространение в России продаж героина.

В 1996 г. героин изымали в 14 регионах страны, в 1997 г. – в 43, в 1998 г. – в 67, в 1999 – более чем в 70, в 2005 – во всех.

Всего правоохранительные органы изъяли в 1999 г. около 700 кг героина. А ведь для одной инъекции его достаточно всего 0,2-0,3 г. Сравнительно еще недавно Россия являлась перевалочно-транзитным пунктом на пути доставки его в Европу, Северную Америку и Азийско-Тихоокеанский регион, то теперь в здесь сложился самостоятельный героиновый внутренний рынок. Наличие и расирение героинового рынка – реальная опасность для настоящего и будущего России.

Социальная политика против наркомании

Приведенный анализ очерчивает основные угрозы наркомании в России для безопасности личности, семьи и общества. В целом картина распространения наркомании в российском обществе в начале нового столетия крайне тяжелая. Вопрос о том, можно ли в такой ситуации реально что-либо сделать, «висит в воздухе». Ждать, когда улучшится социально-экономическая ситуация в стране? Но, как известно, даже в экономически очень благополучных, «сытых» западных странах наркомания стала широко распространенным явлением и цепко держит на игле молодежь.

Фактов полного выздоровления, 100%-ного освобождения от наркомании, у медиков очень мало. Строить новые нарколечебницы и профилактические центры? Сколько? Да и на них у нашего богатого номинально и нищего реально

государства нет денег. Не стоит лукавить: как бы оптимистично и красиво ни звучали призывы типа «В XXI век – без наркотиков!» или «XXI век – без наркотиков!», совершенно очевидно, что в ближайшие 50-60 лет эти лозунги реальностью не станут и жить придется в грозном соседстве с постоянной угрозой наркомании для собственной жизни и общественной безопасности.

Для профилактики наркомании как тяжелейшего социального явления и нейтрализации его угроз для личной и национальной безопасности можно многое сделать уже сегодня.

Обеспечение безопасности общества от наркомании должно стать неотъемлемой частью программы национальной безопасности всех государств. Слабость наркоборьбы в российском обществе сегодня заключается в действиях принципа «растопыренных пальцев» вместо «пальцев, сжатых в кулак», то есть согласованных совместных действий самых разнообразных правительственных и неправительственных организаций, дополняющих друг друга в этой борьбе. Как объединить отдельные социальные институты общества на борьбу с «белой смертью»?

Видимо, через триаду действий: карать – упреждать – лечить. Что это значит на деле?

Предстоит выработать действенный социальный механизм обеспечения безопасности общества от наркоугроз в качественно новых исторических условиях с учетом территориально-региональных, экономических, социокультурных факторов и национальных особенностей.

Элементами социального механизма безопасности являются: государство (в лице государственных, законодательных и судебных институтов), образовательные учреждения и вузы, социальная реклама, общественное мнение и СМИ, неправительственные организации, фонды и программы, институт социальной работы и семья.

Функции государства. Борьба с наркоугрозами (реальными и потенциальными), как свидетельствует весь мировой опыт, это всегда и везде в первую очередь дело государства, дело, требующее регулярных и огромных государственных затрат в национальном масштабе.

Например, в США, перед которыми так низко склоняют головы российские горе-реформаторы, ежегодно тратятся до 16-17 млрд. долл. на борьбу с наркоманией. В бюджете же РФ, например, на 2000 г. на это в пересчете на доллары было ассигновано не многим более 2 млн. долл. Выразительное сравнение.

Прежде всего, государство должно развивать и совершенствовать свою репрессивную функцию в отношении наркобизнеса и ее носителей.

В стране активно обсуждается вопрос об отмене моратория на смертную казнь. По данным российских опросов общественного мнения, 83% респондентов – сторонники ее сохранения, 17% – против смертной казни. Лозунг «Смертная казнь – наркобаронам и наркодиллерам!» не звучит излишне агрессивно.

На современном этапе развития общества необходимы жесткие репрессивные меры государства в отношении особо опасных преступников (к каковым, безусловно, относятся наркоторговцы и наркосбытчики).

В некоторых регионах проведены референдумы жителей областей об ужесточении ответственности за производство и распространение наркотиков, требование применять в этих случаях смертную казнь. За ее введение высказались 79% опрошенных.

Именно от деятельности правоохранительных и правовых органов в значительной мере зависит избавление от наркотиков и в таких очагах их распространения, как места заключения.

Разумеется, репрессивные функции государства не являются основными, хотя и очень важными. Есть у государства и социально-охранная функция, суть которой в создании сети социальных мероприятий и конкретных мер по оказанию помощи нуждающимся семьям с наркобольными.

С 1993 г. в России регулярно принимаются антинаркотические программы. Сами по себе – это хорошие документы. Они полны благих и гуманных пожеланий. Но с железной настойчивостью и с непробиваемым постоянством эти программы финансируются в лучшем случае на несколько десятков процентов. И никогда полностью, то есть есть все основания утверждать, что государство фактически самоустранилось от оказания помощи семье в лечении наркобольных,

Да, оказание регулярной помощи дело дорогостоящее, и поэтому сегодня действует принцип «Спасение больных – дело их семей и самих больных». Всем известно, сколь ограничены сегодня возможности даже средней российской семьи, задавленной нищетой.

Одной из функций новой социальной политики государства должно стать обеспечение многоцелевой программы профилактики наркомании в обществе, в каждом регионе, городе и селе. Социальная политика должна стать средством обеспечения социальной безопасности населения, в которой борьба с наркоманией – это одна из составных частей социальной безопасности личности, общества и государства.

Все, что создано и функционирует в России для противодействия распространению наркомании, для ее профилактики, смягчения негативных социальных последствий, должно не только сохраняться, но и получать свое дальнейшее развитие.

Государство создало свою (плохую или хорошую, это особый вопрос) сеть государственных учреждений по лечению наркоманов и их реабилитации. Это одна из баз противоборства потреблению наркотиков. Однако эти наркологические диспансеры и больницы хронически не дофинансируются. Забота об этих медицинских учреждениях возложена прежде всего на местные органы власти. А для них, учитывая развал реального сектора экономики, задача оказывается непосильной.

Сегодня, видимо, нужны не только крупные диспансеры, но и небольшие лечебницы для наркобольных с философией «семейной заботы» о больных.

Что касается упреждения наркомании, то, по сути, она сводится к профилактике, профилактике и еще раз к профилактике. Основные составляющие наркопрофилактической работы: семья – учебное заведение – культура – СМИ.

Особую озабоченность у родителей вызывает досуг молодежи, и особенно молодежные дискотеки. Их можно сравнить с зоной неравного противоборства: молодежного темперамента и стремления к неформальному общению, с одной стороны, и грязно коммерческой цели наркоторговцев – с другой. Увы, всегда выигрывают последние. Вряд ли здесь можно добиться необходимого порядка без организации защитных действий со стороны самих молодежных групп.

Важнейшая часть профилактики – образовательные учреждения (школы, вузы, колледжи и др.). Пока образовательные учреждения используются не столько в антинаркотической работе, сколько в качестве «торговых точек» для распространения «белой чумы».

Фактически школы являются сегодня одним из самых слабых звеньев в антинаркотической работе среди детей и подростков. Социальных педагогов и социальных работников в школах практически нет, хотя вузы такого рода специалистов готовят.

Есть в школьных программах предмет «Основы безопасной жизнедеятельности». Учебник этот далеко не в полной мере выполняет функции, в нем заложенные.

Особое внимание в профилактике наркомании занимает семья, как та ячейка общества, которая по своему предназначению, по своей сути должна служить форпостом в антинаркотической деятельности. Именно родители самое слабое и самое уязвимое звено в системе мер по созданию безопасной наркосреды для детей. В то же время только семья может воспитать здоровое физически и морально поколение.

Однако семья с этой задачей в настоящее время не справляется. В самом лучшем случае, напрягая последние силы (материальные и нравственные), семья стремится спасти своих детей от наркоугрозы. И это, к сожалению, далеко не всегда удается. Семья нуждается во внешней помощи. Опыт общения со многими родителями, оказавшимися застигнутыми врасплох потреблением своим ребенком наркотиков, приводит к выводу, что в начале нового столетия в России просто необходим родительский ликбез по профилактике детской наркомании.

Семья должна послужить связующим звеном между НПО и школой, между школой и местными органами власти. Именно родительская общественность должна будировать антинаркотическую роль школы, учебно-воспитательного процесса, добиваться необходимого социального контроля, проявлять родительскую инициативу в принятии мер по пресечению торговли наркотиками в учебных заведениях.

Особое место в профилактике наркомании и предотвращении ее негативных социальных последствий принадлежит средствам массовой информации. Государственной монополии на информацию больше не существуют. Это в принципе демократично. Но все явления на свете имеют как положительную, так и противоположную сторону.

Отсутствие государственной монополии привело, с одной стороны, к большой (даже неограниченной) свободе слова. С другой – развило своего рода «морально подрывную» деятельность СМИ в области не антинаркотического, а пронаркотического воспитания, особенно молодых. До самого последнего

времени многие годы каналы телевидения играли (и не все из них перестали играть) по сути деструктивную роль в профилактике наркомании в обществе. По содержанию и тональности своих передач многие ТВ-каналы не столько противодействовали наркомании и наркобизнесу, сколько идеализировали и пропагандировали субкультуру наркоманов. Сейчас ситуация в известной мере меняется. Правда, антинаркотические передачи перекочевали на ночное время, когда их мало кто смотрит. Особое место в антинаркотической работе принадлежит издательской деятельности.

На многих выставках в последнее время экспонируются буклеты, школьные тетради, закладки, школьные учебники, пособия по антинаркотической работе прекрасно полиграфически оформленные, а по своему содержанию они очень доходчивы, тактичны и познавательны для родителей, учителей, самих школьников и допризывников, молодых военнослужащих.

В условиях тотального дефицита антинаркотических профилактических изданий многие, кто в них нуждаются, попадают в сети спекулятивных, так называемых «оздоровительных» сект.

Местное телевидение фактически не использует социальную рекламу в антинаркотической профилактике. Но и на федеральном телевидении слишком редкое явление – социальные клипы типа «Скажи «Нет!» наркотику», «Помоги избавиться от наркозависимости», «Лучше жить, чем рано умереть». Не последнее место в ней должна занимать разъяснительная работа вокруг искусственно подогреваемой темы о легализации «легких» наркотиков как якобы безобидного средства для снятия психологических стрессов. Думается, местные СМИ могли бы выступить инициаторами проведения Дней единых антинаркотических действий в областях и в городах с использованием кинематографических и творческих организаций.

Борьба за души и здоровье наших детей, близких должна вестись не прекращаясь ни на один день. В этой работе важны не фанфары отчетов, а реальные, хотя и маленькие, но позитивные результаты. Маргарет Тэтчер в свое время отметила, что наркомания – «это бедствие, стоящее в том же ряду, что и войны, бедность, голод, засуха и болезни, экологические катастрофы». С такими явлениями можно бороться только сообща.



6.11. ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПОЛНОЦЕННОЕ ПИТАНИЕ В КОНТЕКСТЕ КОНФЛИКТОВ, КРИЗИСОВ И СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Голод и конфликты часто возникают одновременно. Конфликт – одна из наиболее типичных причин продовольственной необеспеченности. Более половины стран, в которых недоедание стало самым распространенным явлением, живет в состоянии конфликта. И наоборот, продовольственная необеспеченность может вызывать или обострять конфликт, особенно если она усугубляется другими шокowymi или стрессовыми факторами. Столкновение между продовольственной необеспеченностью и конфликтом может иметь пагубные последствия для программ обеспечения продовольственной безопасности и аналогичных превентивных программ. Урегулирование конфликтов и поддержание мира следует считать одним из важнейших способов борьбы с голодом.

Наиболее частой причиной нехватки продуктов питания являются стихийные бедствия – засухи и наводнения. Многие страны, потрясенные ими, испытывают острый дефицит продовольствия в течение нескольких лет, не редко более десятилетия. Например, в Африке вследствие засухи в последние 30 лет от острого голодания страдают миллионы людей.

Людские страдания, голод и недоедание привлекают к себе широкое внимание в контексте конфликтов, кризисов и природных бедствий благодаря частому проявлению интереса к ним со стороны СМИ. Тем не менее, следует учитывать, что голод и голодная смерть в этом контексте – это лишь верхушка айсберга, которой затронуто лишь около 10 процентов голодающего населения планеты. Подавляющее большинство страдает от хронического голода и недоедания, почти не привлекая к себе внимания СМИ и доноров.

Продовольственная безопасность и полноценное питание в контексте конфликтов и кризисов

Продовольственной безопасности и полноценного питания тесно взаимосвязано и переплетено с проблематикой конфликтов с применением насилия. Конфликты с применением насилия (или кризисы по определению Германских программ сотрудничества в целях развития) – не являются единственной существенной причиной продовольственной необеспеченности и неполноценного питания. По всеобщему признанию, к важным факторам разжигания конфликтов и кризисов относятся также голод и недостаточное развитие. Это позволяет предполагать, что улаживание конфликтов с применением насилия может быть достигнуто путем принятия определенных мер.

Конфликты с применением насилия воздействуют на основополагающие условия удовлетворения гражданским обществом своих основных потребностей. Стратегии субъектов насилия и разжигателей войны в значительной степени лишают большинство населения жизненной основы, что ведет к повышению ее экономической и социальной уязвимости. Эти процессы затрудняют производство, доступность, использование и усвоение продовольствия. При этом наблюдается взаимосвязь, показанная на рис. 1.

а) Производство продовольствия



Рис. 1. Взаимосвязь между конфликтами с применением насилия и продовольственной безопасностью

- Прекращение или сокращение объема сельхозработ ввиду опасной ситуации
- Экспроприация земли путем изгнания жителей
- Опустошение плодородных земель в результате минирования и полного истощения в условиях военной экономики
 - Разрушение производственной инфраструктуры (ирригационных систем, водопроводов для питьевой воды, местных рынков, семенных запасов и т.п.),
 - Сокращение рабочей силы в сельском хозяйстве в результате (принудительной) мобилизации парней и девушек, их изгнания, ранения, калечения, травмирования и убийства
 - Миграция работников и специалистов из охваченных конфликтом регионов.
- b) Доступ к продовольствию
 - Ограничение возможности передвижения населения ввиду опасной ситуации, а значит и ограничение доступа к местным рынкам (для продажи местной продукции и приобретения продовольствия)
 - Разграбление денег и ценностей
 - Вымогательство, похищение людей, шантаж со стороны вооруженных группировок
 - Измор людей голодом как способ ведения войны.
- c) Использование и усвоение продовольствия

- Разграбление или разрушение медицинской, образовательной и санитарной инфраструктуры
- Отсутствие или недостаточный размах образовательных услуг в сфере здравоохранения, образования и сельского хозяйства
- Изгнание, ранение, калечение, травмирование и изнасилование гражданского населения, в результате – недостаточное использование и усвоение продовольствия ввиду стресса.

В данных обстоятельствах большинство населения пытается производить продовольствие или прочие продукты в минимальном количестве, только для выживания. Это проявляется в форме диверсификации доходов (выращивание необходимых сельскохозяйственных продуктов, торговля домашним скотом, поиск работы и миграция) и перераспределении внутри солидарных структур. Иногда для выживания люди вынуждены расстаться со средствами производства, например, поедая семена или истощая природные ресурсы, что ставит под угрозу основу их долгосрочной продовольственной безопасности и полноценного питания. Некоторые механизмы преодоления сами по себе пагубны, однако они ведут к снижению безопасности населения, поскольку они вызывают перемену норм общественной жизни. Классическим примером тому является взятие на себя женщинами традиционных мужских обязанностей.

Программы обеспечения продовольственной безопасности и полноценного питания должны осуществляться в контексте конфликтов и кризисов на базе интегрированного подхода, учитывающего различия в структурах, поведении и отношениях, которые способны усугублять конфликт. Данные программы должны быть нацелены на создание стабильного справедливого общества, способного обеспечить осуществление конструктивных процессов перемен – то есть достижение ситуации, описываемой термином «структурная стабильность».

Определение структурной стабильности

«Структурная стабильность подразумевает наличие взаимозависимых и поддерживаемых всеми сторонами устремлений к общественному спокойствию, соблюдению законодательства и социальному и экономическому развитию, которые подкрепляются наличием динамичных и представительных политических институтов, способных управлять осуществлением перемен и решать споры без развязывания конфликтов с применением насилия».

Быстрое преодоление продовольственной необеспеченности и неполноценного питания в (пост)конфликтных ситуациях и создание предпосылок для здоровой и продуктивной жизни – самый важный вклад в дело достижения структурной стабильности. А устранение обусловленных конфликтом причин опасности продовольственной необеспеченности и создание основ и институтов для разрешения конфликта без применения насилия – важный среднесрочный вклад в дело обеспечения устойчивого процесса развития.

Продовольственная безопасность и полноценное питание в контексте стихийных бедствий

Не только политические конфликты, но и стихийные бедствия порождают острые продовольственные кризисы, затрагивающие большое число жителей развивающихся стран. В то же время, продовольственная необеспеченность и

неполноценное питание являются важными факторами, вызывающими использование окраинных земель и территорий с высокой степенью риска и ведущими к дальнейшему истощению ресурсов, что, в свою очередь, повышает уязвимость к стихийным бедствиям.

Программы продовольственной безопасности и полноценного питания нацелены, в первую очередь, на обеспечение немедленного и среднесрочного наличия продовольствия и его доступности. С другой стороны, необходимо принятие мер для снижения уязвимости населения к будущим катастрофам, что достигается путем создания потенциала для превентивных, подготовительных и реабилитационных действий. Эти меры важны на мезоуровне и должны быть подкреплены надлежащими решениями, стратегиями и программами на макроуровне.

«Хартия гуманитарной помощи и минимальные требования к ответным действиям в случае катастрофы» в рамках проекта **Sphere** - выдающаяся инициатива, нацеленная на повышение эффективности и подотчетности мер гуманитарной помощи, основанная на принципах и положениях международных правовых документов по гуманитарной помощи, правам человека и беженцам, а также на принципах работы Красного Креста и Кодексе поведения НПО. Проект Sphere устанавливает ряд минимальных требований к оказанию помощи при катастрофах, которые должны строго выполняться по каждому из пяти ключевых направлений (водоснабжение и санитарные условия, питание, продовольственная помощь, жилье и медицинские услуги), а также ключевых индикаторов для измерения уровня соблюдения требований.

Взаимосвязь между стихийными бедствиями и продовольственной безопасностью и полноценным питанием

Продовольственная безопасность, полноценное питание и уязвимость к стихийным бедствиям находятся в тесной зависимости от целого ряда прямых и косвенных факторов.

В результате паводков, засухи и землетрясений могут быть уничтожены урожай и рыночная инфраструктура, что ведет к резкому сокращению наличия продовольствия и доступа к нему. Если бедствием затронута и производственная инфраструктура, может произойти снижение производства сельхозпродукции в среднесрочной перспективе, что вызовет сокращение доходов фермеров и ограничит их возможности обеспечения доступа к продовольствию. Затяжные экономические кризисы, зачастую наблюдаемые после стихийных бедствий, ставят под угрозу существование городского и сельского населения, зависящего от наличия рабочих мест в неаграрном секторе.

И наоборот, продовольственная необеспеченность, неполноценное питание и нищета повышают уязвимость населения к природным катастрофам. Бедняки менее способны проявлять предусмотрительность в отношении стихийных бедствий и часто вынуждены поселяться и работать в зонах риска. А это, в свою очередь, может повысить вероятность таких стихийных бедствий, как оползни и наводнения.

Задачи в сфере продовольственной безопасности и полноценного питания в случае конфликтов, кризисов и стихийных бедствий

При возникновении конфликтов, кризисов и стихийных бедствий меры по обеспечению продовольственной безопасности и полноценного питания должны охватывать три аспекта:

- преодоление напряженности в чрезвычайных ситуациях и выработка форм поддержки, обеспечивающих мирную жизнь, восстановление и реабилитацию,
- в случае возникновения потрясения - предупреждение кризисов и стихийных бедствий путем защиты человеческого достоинства;
- борьба с продовольственной необеспеченностью и неполноценным питанием как причиной и/или следствием конфликтов, кризисов и стихийных бедствий.

Организации, действующие в подобных ситуациях, обязаны принимать во внимание следующее (по материалам UN SCN, 2002 г., стр. 98).

Помимо выделения ресурсов для принятия срочных мер по спасению жизни людей необходимо обеспечить наличие значительных ресурсов для реализации долгосрочных и перспективных программ в сфере продовольственной безопасности и полноценного питания, а также предпринять активные действия по снижению уязвимости и риска будущих катастроф.

Выделение продовольствия и ресурсов для жизнеобеспечения должно быть частью более гибкой системы реагирования на чрезвычайные ситуации в сфере ПБПП. Дополнительно следует обеспечить наличие большего объема ресурсов для поддержания программ по продовольственной безопасности и полноценному питанию через непродовольственные сферы – здравоохранение, водоснабжение и санитарии и гигиену, а также средств на восстановление.

Принятие мер вмешательства в сфере ПБПП в конфликтных ситуациях требует проведения более тщательного анализа потенциального влияния (положительного и отрицательного) гуманитарной помощи с целью повышения ее позитивного и снижения негативного эффекта.

Ограниченность ресурсов в рамках гуманитарной помощи зачастую требует адресной поддержки групп, считающихся наиболее уязвимыми. Однако уязвимые группы не редко определяются, исходя из существующих допущений (например, женщины, дети и возглавляемые женщинами домохозяйства), что может соответствовать, а может и не соответствовать действительности в зависимости от конкретной ситуации. Поэтому необходимо тщательно анализировать степень уязвимости и потребности населения, а также оказывать помощь с учетом результатов анализа. Целевая помощь по принципу «Не навреди» иногда требует принятия компромиссных решений, в частности, в ситуациях, когда группы, нуждающиеся в поддержке, принадлежат к одной и той же конфликтующей стороне. При определенных обстоятельствах более разумно оказывать поддержку и относительно благополучным группам населения для того, чтобы содействовать примирению, а не раздувать пожар конфликта путем исключения их из числа адресатов помощи.



ПРИЛОЖЕНИЯ

1. КРАТКАЯ ИСТОРИЯ ТЕРРОРИЗМА

Ведущий специалист по проблемам терроризма рассматривает феномен современного терроризма в историческом контексте

Убийство эрцгерцога Австро-Венгрии империи Франца Фердинанда в Сараево

Уолтер Лакер – историк, специалист по проблемам терроризма, занимал много академических постов; в последнее время работал в Центре стратегических и международных исследований в Вашингтоне, где возглавлял Международный исследовательский совет. Сейчас он является его почетным научным сотрудником.

Что такое терроризм? Существует более сотни определений этого понятия. Согласно определению Государственного департамента (статья 22, раздел 2656 Кодекса законов США), терроризм – это «преднамеренное политически мотивированное насилие в отношении невоенных целей, которое совершается субнациональными группами или тайными агентами и целью которого обычно является воздействие на аудиторию». У Министерства обороны и Федерального бюро расследований – свои определения, автор этих строк также предложил два или три определения, но ни одно из всех этих определений не является всеохватывающим и не удовлетворяет нас полностью.

Мне кажется, что слишком сильный акцент в определении терроризма делался на «невоенном характере целей». В истории не было ни одной террористической группы, которая атаковала только военных или полицию. А если группа вооруженных людей утром атакует солдат, а вечером – гражданских лиц? Являются они террористами или в течение дня их природа меняется?

Общее определение никогда не будет найдено по той простой причине, что существует не одна, а множество форм терроризма, которые значительно отличаются от друга в зависимости от времени и пространства, а также по мотивации, проявлениям и целям.

Первые исследования

В 1970-х годах, когда началось систематическое исследование терроризма, некоторые ошибочно полагали, что терроризм в большей или меньшей степени является монополией экстремистских левацких групп, таких как «Красные бригады» в Италии или «Фракция Красной армии» в Германии или различные группы в Латинской Америке. (Существовал также этно-националистический терроризм, как, например, в Северной Ирландии, однако он был менее заметен.) Поэтому делался такой вывод: терроризм появляется в период сильнейшей эксплуатации и жесточайшего подавления людей. Поэтому с терроризмом легко покончить, устранив эксплуатацию и подавление.

Однако уже тогда было ясно, что это вряд ли может быть хорошим объяснением, поскольку как раз при самых жестоких режимах XX века - в нацистской Германии и сталинистской России – терроризма не было. Конечно, терроризма не было ни в самых богатых обществах, ни в самых эгалитарных - как его не было и в беднейших.

Прошло десять лет, и большинство террористических левацких групп исчезло. В 80-х годах терроризм если и существовал, то его основным источником были небольшие крайне правые группы. Было несколько случаев захватов и взрывов самолетов (например, над местечком Локкерби в Шотландии), атак на посольства и даже их захвата (например, в Тегеране), однако эти операции проводились не левацкими группами, а другими организациями.

Самым смертоносным терактом в США до 11 сентября 2001 года стал взрыв федерального здания в Оклахома-Сити в 1995 г., осуществленный правоэкстремистскими сектантами. Националистический терроризм продолжался (в Ольстере, в баскской области Испании, на Шри-Ланке, в Израиле и некоторых других местах), однако исламистский терроризм, который получил большую известность в наши дни, был мало распространен, за исключением некоторых случаев в странах Ближнего Востока.

Сегодня терроризм практически неизбежно стал синонимом «Аль-Каиды» и других аналогичных групп, деятельность которых определяется религиозным фанатизмом. Ибо современный терроризм осуществляется главным образом теми, кто охвачен религиозным фанатизмом. Однако отождествлять терроризм с этими группами не следует по той простой причине, что терроризм существовал задолго до воинственного исламизма и, понятно, будет существовать и после исчезновения нынешних сторонников движения джихада.

Терроризм – это не политическая доктрина, несмотря на то, что предпринимались попытки трансформировать его в идеологию. Он является одной из старейших форм насилия, хотя, разумеется, не всякое насилие является терроризмом. Вероятно, он появился раньше регулярных войск, поскольку борьба армий требует определенной организации и сложной логистики, которые отсутствовали на раннем этапе существования человека.

Исторический контекст

Терроризм упоминается в Старом Завете. Кроме того, многочисленные случаи политических убийств и даже систематического уничтожения людей имели место в Древней Греции и Древнем Риме. Убийство Юлия Цезаря – только один пример, который стал объектом внимания писателей и художников в течение последующих двух тысячелетий. Вопрос о том, является ли убийство тирана (совершенное, например, Вильгельмом Телем, национальным героем швейцарских саг) допустимым, был предметом обсуждения многих поколений теологов и философов.

Единства мнений не было, однако большинство считает, в определенных ситуациях терроризм допустим. Когда жестокий деспот, тиран, враг всего человечества, в нарушение законов Бога и человеческой справедливости, не оставляет своим жертвам другого выбора для избавления от невыносимого гнета, и когда все остальные средства уже исчерпаны, совершение террористического акта является *ultima ratio* – последним аргументом угнетенных.

Однако философы и теологи уже тогда понимали, что существует серьезная опасность неверного использования доктрины обоснованного тираноубийства. Ведь можно утверждать наличие *ultima ratio* в ситуации, когда достаточной причины для убийства нет (как в случае убийства хорошего короля Франции

Генриха IV), или когда существуют иные способы выражения протеста и сопротивления.

Между тем появлялись небольшие группы, которые систематически занимались терроризмом в течение продолжительных периодов времени. Примером является тайная секта ассасинов, ответвление движения мусульман-измаилитов, которая действовала в VIII-XIV в.в. на территории современных Ирана и Ирака и убивала губернаторов, местных руководителей, халифов и даже одного из вождей крестоносцев, у которого был титул иерусалимского короля. Они первыми стали применять терроризм с участием смертников - их оружием всегда были кинжалы, и поскольку их жертвы обычно были окружены охраной, шансы на спасение были практически нулевыми. Сохранилось даже слово, которое они использовали, когда называли себя – «фидаи», и этот термин в ходу и по сей день.

Следователи изучают обломки самолета авиакомпании «Пан Американ», который был взорван над местечком Локкерби в Шотландии

С конца эпохи Средневековья и в Новое время терроризм сохранял свою активность, хотя и в несколько меньших масштабах. Это была эпоха затяжных войн - Тридцатилетняя война продолжалась с 1618-1648 г.г. и Наполеоновские войны с 1799-1815 г.г. А в такое время, когда огромное число людей погибало или получало ранения на полях сражений, отдельные случаи террористического насилия были незаметны.

Рост терроризма

Рост терроризма усилился к концу XIX века. Главными действующими группами были ирландские повстанцы, русские эсеры и отдельные анархические группы во многих странах Европы и Северной Америки. Однако тайные общества также активно действовали и за пределами Европы - например, в Египте, а также в Индии и Китае, но они преследовали национально-освободительные цели. Некоторые из нападений, совершенных ими, имели очевидные трагические последствия; а другие оказались более успешными в том смысле, что их действительные результаты сказались не сразу, а гораздо позже.

В XIX веке насилие террористов было заметным – они убили русского царя Александра II, а также многих министров, князей и генералов, американских президентов (Уильяма Маккинси в 1901 году, а до него - Джеймса Гарфилда в 1881 г.), короля Умберто в Италии, императрицу Зиту в Австро-Венгерской империи, президента Франции Сади Карно, испанского премьер-министра Антонио Кановаса – это только самые высокопоставленные жертвы. И, конечно, необходимо упомянуть убийство в Сараево в 1914 году наследника австрийского престола Франца Фердинанда, которое стало причиной Первой мировой войны.

Перечитывая прессу этого времени (а также романы крупнейших писателей – от Федора Достоевского до Генри Джеймса и Джозефа Конрада), складывается четкое представление, что терроризм стал главной опасностью, с которой столкнулось человечество, и что конец цивилизованной жизни вот-вот наступит. Однако, как часто бывало и раньше, со временем и угроза терроризма прошла, и, по словам русского большевика-революционера Льва Троцкого, хотя террористы убили одного министра, много других очень хотели занять его место.

Современный терроризм

Терроризм снова появился после Первой мировой войны в самых разных местах – например, в Германии и в балканских странах. Перед своим приходом к власти и фашисты, и коммунисты верили скорее в массовое насилие, чем в теракты, совершаемые одиночками – за некоторыми исключениями, к которым относится, например, убийство лидера итальянских социалистов Джакомо Маттеоти.

Во время Второй мировой войны и в течение двух десятилетий после ее окончания терроризм имел незначительные масштабы. Возможно, это объясняет, почему возобновление терактов в 70-е годы и тем более исламистского терроризма многие люди, забывшие долгую историю терроризма, воспринимали как что-то принципиально новое, не имевшее исторических аналогов. Это было особенно заметно в восприятии терактов с участием смертников. Как сказано выше, до конца XIX века терроризм оставался по большей части деятельностью смертников, просто потому что единственным доступным оружием были ножи, короткоствольные пистолеты или очень ненадежные бомбы, разрывавшиеся в руках нападавших.

Тем не менее, современный терроризм по некоторым важным параметрам отличается от терроризма, существовавшего в XIX веке и ранее.

Традиционный терроризм имел свой «кодекс чести»: его мишенями были короли, военные лидеры, министры и другие видные общественные деятели. И если существовала опасность, что при нападении могли погибнуть их жены или дети, террористы отказывались осуществлять его, даже если такой отказ был чреват угрозой для их собственной жизни.

Сегодня, как правило, терроризм неразборчив – было убито всего несколько ведущих политиков и генералов, но погибло огромное число совершенно невинных людей. Поэтому термин «терроризм» стал иметь негативные коннотации, и сейчас террористы настаивают на том, чтобы их называли по-другому. Когда Борис Савинков, лидер русских эсеров до Первой мировой войны, опубликовал свою автобиографию, он без тени сомнений назвал ее Записки террориста. Сегодня это было бы невозможно – современный терроризм хочет, чтобы его величали борьбой за свободу, партизанской войной, вооруженным сопротивлением, повстанческим движением, восстанием, революцией, и не связывали его с терроризмом и не убийством невинных людей.

Если нет общепринятого определения терроризма, означает ли это абсолютное смешение понятий и господство релятивизма – все ли теории одинаково хороши? Часто цитируемое утверждение – кто для одних террорист, для других борец за свободу – совершенно верно. Однако поскольку даже самые кровавые убийцы в истории имеют своих сторонников – от Гитлера до Пол Пота, эта мудрость мало что дает нам. Большинство тех, кто изучал терроризм и достаточно свободны от предубеждений, часто согласны друг с другом в определении какого-то конкретного действия как теракта, несмотря на то, что совершенных определений терроризма не существует. Кто-то сравнил терроризм с порнографией или непристойностью, которые тоже трудно определить, однако

наблюдателю с некоторым опытом будет понятно, когда он имеет дело именно с этим явлением, а не с чем-то другим.

В объяснении того, почему люди решают стать террористами, нет ни простых и быстрых ответов, ни магических формул или законов, подобных законам Ньютона или Эйнштейна в физическом мире. Время от времени формулируются новые идеи, которые обычно не выдерживают критики. Например, недавно было выдвинуто предположение, что терроризм появляется только (или чаще всего) как реакция на иностранное вторжение в страну. В некоторых случаях это предположение верно – как, например, в случае захвата Наполеоном Испании или присутствия войск США в Ираке. Однако на геополитической карте современного терроризма видно, что в большинстве случаев – от Шри-Ланки и Бангладеш до Алжира и Европы – иностранное вторжение не является решающим фактором. И даже в Ираке подавляющее большинство жертв террористов – это не результат деятельности оккупационных войск, а является результатом нападений суннитов на шиитов и наоборот.

Периодическое явление

Учит ли история чему-нибудь?

Здесь также нет четких ответов, или же ответы будут сводиться к слишком широким обобщениям. Терроризм редко возникает в условиях эффективно действующих диктаторских режимов. В современном мире террористы пользуются всеми благами демократии – свободой мысли, слова, вероисповедания, свободой перемещения, свободой организации и проведения собраний. Терроризм также является проблемой слабых государств, в которых центральная власть не имеет силы или ее просто не существует. Например, на улицах франкистской Испании терроризма практически не было, однако впоследствии, по мере того, как диктатуре приходил конец, он появился на политической сцене. На Ближнем Востоке даже мягкие авторитарные режимы победили терроризм без особых трудностей – так случилось в Турции и Сирии в 80-е годы и Алжире и Египте – в 90-е.

Иногда терроризму удавалось добиваться успехов, но также часто и, скорее всего, вообще чаще он не достигал своих целей. В некоторых же случаях терроризм приводил к результатам, противоположным тем, на которые рассчитывали исполнители.

Однако в целом терроризм является периодическим явлением, которое может время от времени возникать в истории. И даже если он оказывается побежденным, позднее он может появиться вновь. В наши дни нет оснований ожидать, что терроризм исчезнет. В эпоху, когда широкомасштабные войны стали слишком опасными и дорогостоящими, терроризм стал доминирующей формой насильственных акций. Пока в мире будут конфликты, будет и терроризм.



2. КРАТКАЯ ИСТОРИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ АТАК С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ БОМБ*

Общее количество террористических атак, совершенных с использованием взрывных устройств, не поддается учету. Мы предлагаем перечень прецедентных терактов такого рода, которые имели наибольший политический или символический эффект.

1605 год. Великобритания, Лондон. «Пороховой Заговор». Первая в истории попытка совершить теракт такого рода (взрыв Британского Парламента) провалилась. Впоследствии многие государственные и политические деятели становились мишенью заговорщиков, которые пытались взорвать их. Вероятно, наиболее известным покушением такого рода была неудачная попытка убийства Наполеона Бонапарта, организованная французскими монархистами.

1881 год. Россия, Санкт-Петербург. Боевики организации «Народная Воля» убили царя Александра Третьего. Ранее народовольцам удалось взорвать царский поезд и организовать взрыв в Зимнем дворце. Народовольцы использовали «бомбовую» тактику, которую несколько десятилетий активно применяли европейские анархисты и революционеры.

1886 год. США, Чикаго. 1 мая во время митинга рабочих была взорвана бомба, погибло 12 человек. Подлинные виновники этого преступления неизвестны. Официальная версия гласит, что преступление совершили анархисты. Эти события стали причиной появления Праздника международной солидарности трудящихся 1 мая.

1910 год. США, Лос-Анджелес. Впервые жертвами террористов стали журналисты: анархисты взорвали бомбу в здании, которое занимала редакция газеты The Los Angeles Times. Погиб 21 человек. Ныне террористы и криминальные группы постоянно организуют взрывы в редакциях неудобных им СМИ.

1920 год. США, Нью-Йорк. Первый взрыв бомбы, направленный против бизнеса. Мишенью террористов стала знаменитая улица Уолл-Стрит, где расположены офисы крупнейших компаний. В результате взрыва погибли 40 человек, 300 получили ранения.

В ряде случаев террористы атаковали объекты бизнеса лишь потому, что они представляли собой своеобразный символ враждебной власти. К примеру, в 1983 году, в качестве мести за страдания северных ирландцев под пятой англичан, ИРА взорвала бомбу в лондонском универмаге Harrods, где проходила рождественская торговля. В 1980 и 2002 году различные палестинские группировки взрывали принадлежащие израильским компаниям отели в Кении. Атакам террористов подвергались и бизнесы, которые принадлежали людям, относящимся к «враждебным» религиозным конфессиям и этническим группам. В конце 1990-х годов террористы начали взрывать компании, которые считают порождением глобализации, например, рестораны быстрого питания McDonalds.

* Источник Washington ProFile

1933 год. Бельгия. Впервые в истории гражданский авиалайнер компании Imperial AW был уничтожен в результате взрыва бомбы, пронесенной на борт. Виновников преступления так и не нашли: в его организации обвиняли коммунистов, нацистов, националистов и анархистов. С 1950-х годов взрывы бомб на борту пассажирских самолетов стали настоящим проклятием авиакомпаний. За период с 1950 по 2000 год террористы взорвали 35 - 40 самолетов (данные различных источников расходятся).

В 1955 году в США авиалайнер был впервые взорван преступником-одиночкой. Преступление совершил американец, желавший получить страховку после гибели матери, находившейся на борту самолета. Начиная с 1960-х годов попытки пронести взрывчатку на борт самолетов стали постоянными. Вероятно первым самолетом, уничтоженным «классическими» террористами с помощью бомбы, был лайнер компании Cubana Airlines, в 1976 году совершавший рейс из Барбадоса в Гавану. Погибло 73 человека. В организации этого преступления был обвинен кубинец, бежавший из Кубы в Венесуэлу, член одной из экстремистских организаций кубинских эмигрантов-антикоммунистов.

В 1983 году сикхские националисты заложили бомбу в самолет авиакомпании Air India. В результате взрыва погибли 329 пассажиров и членов экипажа лайнера. Это крупнейшая катастрофа такого рода. До 11 сентября 2001 года этот теракт считался наиболее кровавым преступлением террористов. Несмотря на то, что в середине 1980-х годов меры безопасности в аэропортах были существенно ужесточены, террористам периодически удавалось достичь успеха. Наибольшее число удавшихся терактов на счету палестинских террористических группировок и «Аль Каеды».

1946 год. Палестина, Иерусалим. Взрыв в отеле «Царь Давид», где располагалась штаб-квартира британских оккупационных сил, организовала сионистская террористическая группа «Иргун». Это преступление стало первым среди атак такого рода. Впоследствии террористы часто атаковали отели, стремясь уничтожить своих политических противников. Например, в 1983 году был взорван отель в Рангуне - целью северокорейских террористов был президент Южной Кореи, год спустя «Ирландская Республиканская Армия» организовала взрыв в лондонском отеле, стремясь уничтожить премьер-министра Маргарет Тэтчер.

1963 год. США. Город Бирмингем, штат Алабама. Вероятно, первый взрыв бомбы в церкви. Преступление совершили члены экстремистской организации «Ку-Клукс-Клан». Погибло четверо детей. Впоследствии взрывы в церквях, мечетях и синагогах, которые ранее считались неприкосновенными, стали проходить постоянно. Только в последние годы жертвами террористов стали религиозные объекты в Турции, Индии, Пакистане, Ираке, Марокко, Израиле.

1971 год. Северная Ирландия, Белфаст. Впервые террористы заложили бомбу на объекте индустрии развлечений. Мишенью террористов Ирландской Республиканской Армии стал бар, в котором погибло 15 человек. Впоследствии бары, рестораны, кинотеатры, дискотеки стали одной из излюбленных целей террористов.

Израиль (Тель-Авив) и Великобритания (Лондон). Террористы из Народного Фронта Освобождения Палестины впервые начали использовать новую тактику доставки взрывных устройств на борт пассажирских самолетов: они передали заминированный багаж ни о чем не подозревавшим пассажирам (в обоих случаях это были юные девушки). Ныне всех пассажиров предупреждают о том, что перед полетом они не должны брать пакеты и чемоданы у незнакомых им людей.

1972 год. Великобритания. «Кровавая Пятница». Беспрецедентная по масштабам бомбовая атака. Члены террористической группы Ирландской Республиканской Армии практически одновременно взорвали 22 бомбы в разных городах.

Германия, Гамбург. Впервые террористы атаковали завод. Террористы из палестинской организации «Черный Сентябрь» взорвали бомбу на производстве, где изготавливались двигатели для израильской авиакомпании. Впоследствии объекты экономической инфраструктуры стали часто подвергаться бомбовым атакам: наиболее популярные цели террористов - нефтепроводы (только в Колумбии различные террористические группировки ежегодно организуют несколько десятков взрывов на нефтепроводах) и электростанции. В 1970-1980-е годы мишенями чаще всего становились компании военно-промышленного комплекса.

Нидерланды. Первая в истории атака «почтовыми бомбами». Примерно 50 писем, содержащих взрывные устройства, были отправлены из Амстердама в различные израильские организации, расположенные в Европе. При взрыве одной из таких бомб в Лондоне погиб израильский дипломат. Вторая «волна» подобных писем была направлена из Малайзии, третья - из Индии. Отправителями были террористы из палестинской организации «Черный Сентябрь». Впоследствии, «почтовые бомбы» использовали многие террористические организации - к примеру, в 1973 году этот метод использовала Ирландская Республиканская Армия, а в 2003 году - итальянские анархисты.

1973 год. Испания, Мадрид. Члены баскской сепаратистской организации ЭТА взорвали автомобиль, в котором находился премьер-министр Испании. Премьер-министр погиб. Первая успешная бомбовая атака такого рода в современной истории.

1974 год. Израиль. Маалот. Впервые террористы использовали взрывчатку при нападении на школьников. Террористы из Демократического Фронта Освобождения Палестины захватили здание школы, заминировали его и взяли в заложники более сотни детей. В результате штурма, который провели израильские спецслужбы, было взорвано несколько гранат. Погибли 25 детей. Впоследствии террористы неоднократно применяли взрывные устройства в школах и иных учебных заведениях. Подобные теракты были проведены в Иордании, Индонезии, Израиле, Пакистане, Ливане, Египте, Германии. Последними терактами такого рода стал взрыв бомбы в палестинской школе в Хеброне (2002 год, ранено пять человек, в организации взрыва подозревают еврейских экстремистов) и нападение чеченских боевиков на школу в Беслане в 2004 году, в результате которого погибло более 300 человек.

1977 год. СССР, Москва. Первый взрыв бомбы в метро. Армянские националисты из партии “Дашнакцютюн” взорвали на станции метро “Бауманская” бомбу, заложенную в чугунную кастрюлю. Погибло 6 человек. Впоследствии террористы организовывали взрывы в метро в Баку (Азербайджан), Париже (Франция) и Нью-Йорке (США).

1978 - 1995 годы. США. Методы террористических организаций переняли террористы-одиночки. В США действовал таинственный террорист-одиночка «Унабомбер»\Unabomber, который рассылал бомбы, спрятанные в письмах. В результате организованных им взрывов погибло три человека, получили ранения 29. Впоследствии Унабомбер разослал в редакции крупнейших газет США свое обращение, обещая прекратить теракты, если газеты опубликуют его. Манифест террориста под названием «Индустриальное общество и его будущее»\Industrial Society And Its Future был опубликован - газеты призвали своих читателей внимательно изучить текст, поскольку террористом мог оказаться кто-то из их знакомых. Этот расчет сработал: спецслужбы арестовали бывшего ученого Теда Качински\Ted Kaczynski, которого опознал родной брат.

1979 год. Великобритания. Боевики Ирландской Республиканской Армии доставили бомбу на борт яхты, где находился видный британский политик - лорд Маунтбаттен. В результате взрыва лорд и еще три человека погибли. Вероятно, это первый случай, когда террористы организовали взрыв бомбы на борту тщательно охраняемого судна.

1981 год. Ливан, Бейрут. Начало массового террора с использованием смертников. Первый взрыв иностранного посольства. Террорист взорвал себя в посольстве Ирака. Погибло 27 человек, несколько сотен получили ранения. Теракт был организован организацией «Хезболла», тесно связанной с Ираном. Эта организация стала первооткрывателем нового вида террора. В скором времени террористов-самоубийц стали активно применять исламистские структуры «Движение Исламского сопротивления», «Палестинский Исламский Джихад», Египетский Исламский Джихад и др. Наиболее громкие террористические атаки, организованные организацией Бен Ладена «Аль Каеда» (взрывы посольств США в Кении и Танзании, и атаки 11 сентября 2001 года) были совершены самоубийцами. Сепаратистская организация «Тигры Освобождения Тамил Илама», на долю которых приходится рекордное число подобных терактов, смогли дважды уничтожить глав государства. В 1991 году женщина-самоубийца взорвала себя вместе с премьер-министром Индии Радживом Ганди, а в 1993 году погиб Прендеса – президент Шри Ланки, который стал жертвой мужчины-самоубийцы. «Тигры» первыми создали подразделение своей организации «Черные тигры», состоящее исключительно из потенциальных самоубийц.

США. Первые атаки террористов на медицинские объекты. Серию взрывов в американских клиниках, которые проводили аборт, организовывали, часто независимо друг от друга, экстремистские христианские и экологические организации и отдельные террористы. Только в 1980-е годы они совершили более 150-ти подобных атак.

1983 год. Ливан, Бейрут. Первый в современной истории взрыв посольства с использованием заминированных автомобилей. Боевик-самоубийца, член организации «Хезболла» направил грузовик, нагруженный взрывчаткой, в здание посольства США в Бейруте. В результате взрыва погибло 63 человека. В том же году аналогичные атаки «Хезболла» провела против казарм американских и французских миротворцев в Бейруте, против посольств США и Франции в Кувейте, жилого дома, где жили сотрудники корпорации Raytheon, контрольной «башни» кувейтского международного аэропорта, нефтеперерабатывающего завода и т. д. Считается, что эту методику проведения терактов разработал ливанец Имад Мугния, один из «учителей» Усамы Бен Ладена. В 1998 году члены организации «Аль Каеда» впервые использовали аналогичную тактику в Кении и Танзании, грузовики, управляемые самоубийцами врезались в здания, которые занимали посольства США. В 21 веке подобные теракты стали повсеместными: аналогичные случаи были отмечены в Израиле, России, Ираке, Сирии, Испании и т.д.

Франция, Париж. Впервые мишенью террористов стали пассажиры международных аэропортов. Взрыв в международном аэропорту Орли организовали члены армянской террористической организации ASALA. Семь человек погибло, 60 получили ранения. Аэропорты на некоторое время стали одной из наиболее привлекательных мишеней для бомбистов.

1985 год. Болгария, Бургос. Первая террористическая атака в пассажирском поезде. Число жертв неизвестно. Атаку организовали этнические турки – жители Болгарии.

1987 год. Пакистан, Пешавар. Террористы, вероятно связанные с одной из враждующих афганских фракций, взорвали бомбу в рейсовом автобусе, убив несколько человек. В 1990-е годы пассажирские автобусы стали одной из излюбленных мишеней террористов. В последние годы особенно часто подобного рода теракты происходят в Израиле.

1995 год. США, Оклахома- Сити. Тимоти Маквей\Timothy McVeigh, член антиправительственной организации Американские Христианские Патриоты\ American Christian Patriots взорвал грузовик, нагруженный взрывчаткой у правительственного здания. Погибло 168 человек. Как показало следствие, Маквей действовал практически в одиночку и для изготовления столь мощной бомбы не затратил особых усилий.

1996 год. Россия. Каспийск. Впервые целью террористов стал жилой дом. В результате взрыва погибло около 60-ти человек. Это преступление совершили чеченские боевики.

Шри Ланка, Коломбо. Впервые целью террористов стал центральный банк. Боевики из организации «Тигры Освобождения Тамил Илама» взорвали центральный банк Шри-Ланки. Погибло 90 человек, 1.4 тыс. получили ранения.

2000 год. Йемен, Аден. Впервые террористы использовали катер-бомбу. Катер, нагруженный взрывчаткой и управляемый смертником из «Аль Каеды», взорвался вблизи американского эсминеца Cole. Погибло 17 моряков, 37 получили ранения. В 2000 году провалилась аналогичная атака против американского военного корабля Sullivan.

2001 год. США. Впервые бомба на борт самолета была доставлена в ботинке. Террорист Ричард Рейд (Richard Reid) (англичанин, принявший Ислам) пытался взорвать лайнер авиакомпании American Airlines. Его обезвредили пассажиры и члены экипажа. С тех пор в аэропортах США ведется досмотр обуви пассажиров.

2002 год. Индонезия, остров Бали. Впервые крупномасштабный теракт был организован в курортной зоне, его жертвами стали, в основном, иностранные туристы, погибло несколько десятков человек. Первыми (в 1974 году) атаки на туристические объекты начали совершать боевики Ирландской Республиканской Армии, которые взорвали бомбу в знаменитом Тауэре (Лондон). Тогда погиб один турист, семеро получили ранения. Впоследствии эту тактику активно использовали боевики Курдской Рабочей Партии. За последнее десятилетие подобные инциденты были зарегистрированы в Турции, Китае, Тунисе, Индии и ЮАР.

2003 год. Ирак, Багдад. Боевиками взорван отель, в котором находилось представительство ООН в Ираке. Это первая атака, направленная против авторитетнейшей международной организации. В результате взрыва погибло 22 человека, в том числе эмиссар ООН Серджио Виера Де Мелло.

2004 год. Испания, Мадрид. Взрыв на железнодорожном вокзале, в результате которого погибли 191 человек, получили ранения 1.4 тыс. Взрыв организовала исламистская организация, связанная с «Аль Каедой». После этой атаки Испания вывела свои войска из Ирака - впервые террористы смогли добиться выполнения политических требований в результате взрыва бомбы. Ранее террористы часто проводили взрывы бомб на железнодорожных вокзалах: наиболее известен теракт в Болонье (Италия) 1980 года, который организовали неонацисты. Тогда погибло более 80-ти человек).



3. ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Бандитизм – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся:

- в создании устойчивой вооруженной группы (банды) в целях нападения на граждан или организации, а равно руководстве такой группой; либо
- в участии в устойчивой вооруженной группе или в совершаемых ею нападениях.

Вандализм – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся:

- в осквернении зданий или иных сооружений;
- в порче имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах.

Захват заложников – противоправное деяние, которое выражается в захвате или удержании лиц другим лицом, сопровождаемых угрозой убить, нанести повреждение или продолжать удерживать заложников для того, чтобы заставить

третью сторону совершать или воздержаться от совершения любого акта в качестве прямого или косвенного условия для освобождения заложника.

В РФ захват заложника является отдельным преступлением.

Массовые беспорядки – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, объективную сторону которого составляют:

– организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти; либо

– участие в массовых беспорядках; либо

– призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами.

Организация преступного сообщества – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся:

– в создании или руководстве преступным сообществом или входящими в него структурными подразделениями; либо

– в создании объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений; либо

– в участии в преступном сообществе либо в объединении организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп.

Пиратство (Морской разбой) – в международном праве – неправомерный акт насилия, задержания или грабежа в открытом море или в месте, находящемся вне юрисдикции какого–либо государства, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами частного судна и направленный против другого судна, против лиц или имущества, находящихся на их борту.

Пиратство – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся в нападении на морское или речное судно в целях завладения чужим имуществом, совершенном с применением насилия либо с угрозой его применения.

Терроризм (От лат. Terror – ужас) – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся в совершении взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти.

Хулиганство – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности:

– заключающееся в грубом нарушении общественного порядка;

– выражающее явное неуважение к обществу;

– сопровождающееся применением насилия к гражданам либо угрозой его применения, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества.

Объект преступления – в уголовном праве – элемент состава преступления; конкретные охраняемые уголовным законом общественные отношения, на которые посягает виновный.

По объекту посягательства преступления подразделяются на:

- преступления против личности;
- преступления в сфере экономики;
- преступления против общественной безопасности и общественного порядка;
- преступления против государственной власти;
- преступления против военной службы; и
- преступления против мира и безопасности человечества.

Компьютерные преступления – в уголовном праве РФ – преступления, посягающие на нормальное, безопасное функционирование компьютерных информационных систем:

- неправомерный доступ к компьютерной информации;
- создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ;
- нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети.

Наемничество – в уголовном праве РФ – преступление против мира, безопасности и человечества. Формами наемничества являются:

- вербовка, обучение, финансирование или иное материальное обеспечение наемника, а равно его использование в вооруженном конфликте или военных действиях;
- участие наемника в вооруженном конфликте или военных действиях.

Преступления в сфере экономики – в уголовном праве РФ – вид преступлений, имеющих общий объект посягательства: имущественные и производственные отношения, экономические права граждан, юридических лиц, муниципальных и государственных образований.

Экономические преступления подразделяются на:

- преступления против собственности: кража, мошенничество, грабеж и др.;
- преступления в сфере экономической деятельности: лжепредпринимательство, незаконная банковская деятельность;
- преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях: коммерческий подкуп и др.

Преступления против военной службы – в уголовном праве РФ – преступления против установленного порядка прохождения военной службы, совершенные:

- военнослужащими, проходящими военную службу по призыву либо по контракту в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ; а также
- гражданами, пребывающими в запасе, во время прохождения ими военных сборов.

Преступления против государственной власти – по уголовному праву РФ – вид преступлений, объектом посягательства для которых выступают:

- основы конституционного строя;

- безопасность государства;
- нормальное функционирование органов государственной власти;
- интересы государственной и муниципальной службы;
- нормальное осуществление правосудия; и
- установленный порядок управления.

Преступления против личности – в уголовном праве РФ – один из наиболее опасных по объекту посягательства видов преступлений. Преступления против личности подразделяются на:

- преступления против жизни и здоровья: убийство, доведение до самоубийства, побои, истязание и др.;
- преступления против свободы, чести и достоинства личности: похищение человека, клевета, оскорбление;
- преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности: изнасилование, развратные действия;
- преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина: нарушение равноправия граждан, нарушение неприкосновенности жилища;
- преступления против семьи и несовершеннолетних: торговля несовершеннолетними, подмена ребенка.

Экологические преступления – в уголовном праве РФ – преступления, посягающие на здоровую окружающую среду и ее отдельные элементы. К экологическим преступлениям относятся:

- нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ;
- нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов;
- нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими либо другими биологическими агентами или токсинами;
- нарушение ветеринарных правил и правил, установленных для борьбы с болезнями и вредителями растений;
- загрязнение вод;
- загрязнение атмосферы;
- загрязнение морской среды;
- нарушение законодательства РФ о континентальном шельфе и об исключительной экономической зоне РФ;
- порча земли;
- нарушение правил охраны и использования недр;
- незаконная добыча водных животных и растений;
- нарушение правил охраны рыбных запасов;
- незаконная охота;
- уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ;
- незаконная порубка деревьев и кустарников;
- уничтожение или повреждение лесов;
- нарушение режима особо охраняемых природных территорий и природных объектов.

Преступления международного характера – предусмотренные международными договорами общественно опасные деяния, не относящиеся к международным преступлениям, посягающие на нормальные отношения между государствами и наносящие ущерб мирному сотрудничеству в различных областях.

Ответственность за преступления международного характера несут индивиды; ответственность наступает на основе международного договора, но по национальному праву.

В зависимости от объекта посягательства и степени международной опасности преступления международного характера подразделяются на:

- преступления против стабильности международных отношений;
- фальшивомонетничество, легализация преступных доходов, посягательства на культурные ценности народов и др.;
- преступные посягательства на личные права человека;
- преступления, совершаемые в открытом море;
- военные преступления международного характера.

Военные преступления международного характера – применение запрещенных средств и методов ведения войны; – мародерство; – насилие над населением в районе военных действий и др.

Загрязнение морской среды – в уголовном праве РФ – экологическое преступление, заключающееся в загрязнении морской среды из находящихся на суше источников либо вследствие нарушения правил захоронения или сброса с транспортных средств или возведенных в море искусственных сооружений веществ и материалов, вредных для здоровья человека и живых ресурсов моря либо препятствующих правомерному использованию морской среды.

Легализация преступных доходов – преступление международного характера, состоящее в том, что добытые преступным путем деньги вывозятся за границу и помещаются на счета коммерческих банков. На эти средства официальным путем приобретаются или создаются предприятия, скупается иностранная валюта, заключаются внешнеэкономические сделки.

Международное правонарушение – международно-противоправное деяние, представляющее собой нарушение государством или иным субъектом международного права своих международных обязательств.

Международное правонарушение влечет за собой причинение определенного ущерба, материального и нематериального, другому государству или международной организации.

При международном правонарушении отношения ответственности возникают между непосредственно пострадавшим государством и государством–правонарушителем.

Пиратство (Морской разбой) – в международном праве – неправомерный акт насилия, задержания или грабежа в открытом море или в месте, находящемся вне юрисдикции какого–либо государства, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами частного судна и направленный против другого судна, против лиц или имущества, находящихся на их борту.

Пиратство – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся в нападении на морское или речное судно в целях завладения чужим имуществом, совершенном с применением насилия либо с угрозой его применения.

Преступления против стабильности международных отношений – деяния, наносящие ущерб экономическому, социальному и культурному развитию государств:

- международный терроризм;
- захват заложников;
- преступления на воздушном транспорте;
- хищение ядерного материала;
- незаконный оборот наркотиков;
- контрабанда;
- нелегальная эмиграция;
- пропаганда войны и др.

Преступления, совершаемые в открытом море –

- пиратство;
- неоказание помощи на море;
- загрязнение морской среды;
- разрыв или повреждение подводного кабеля или трубопровода и др.

Преступные посягательства на личные права человека –

- рабство;
- работорговля;
- торговля женщинами и детьми;
- пытки;
- систематические и массовые нарушения прав человека и др.

Пытка – в международном праве – действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль, физическое или нравственное страдание, с тем чтобы:

- получить от него или от третьего лица сведения или признания;
- наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается; а также
- запугать или принудить его или третье лицо.

Рабство – в международном праве – положение или состояние лица, в отношении которого осуществляются некоторые или все полномочия, присущие праву собственности.

Фальшивомонетничество – в РФ – изготовление в целях сбыта или сбыт поддельных банковских билетов Центрального банка РФ, металлической монеты, государственных ценных бумаг или других ценных бумаг в валюте РФ либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте.

Государства-участники Женевской конвенции по борьбе с подделкой денежных знаков 1925г. взяли на себя обязательства не делать различия между подделками собственных и иностранных денежных знаков и ценных бумаг.

Насилие – в широком смысле – применение силы либо разного рода угроз по отношению к определенным социальным субъектам или к их собственности с целью запугивания и принуждения к определенным действиям.

Насилие – в российском праве – физическое или психическое воздействие одного человека на другого, нарушающее гарантированное Конституцией РФ право граждан на личную неприкосновенность. Насилие может быть:

- отягчающим обстоятельством; или
- способом совершения преступления; или
- квалифицирующим признаком состава преступления.

Изнасилование – в уголовном праве РФ – преступление против личности, которое заключается в половом сношении с применением насилия или с угрозой его применения к потерпевшей или к другим лицам либо с использованием беспомощного состояния потерпевшей.

Насильственные действия сексуального характера – преступление против половой неприкосновенности и правовой свободы личности:

- мужеложество;
- лесбиянство; или
- иные действия сексуального характера с применением насилия или с угрозой его применения либо с использованием беспомощного состояния потерпевшего/потерпевшей.

Принуждение – насилие над волей индивида или социальной группы путем применения санкций.

Психическое насилие – насилие, заключается в воздействии на психику человека путем запугивания, угроз, с тем чтобы сломить волю потерпевшего к сопротивлению, к отстаиванию своих прав и интересов.

Пытка – в международном праве – действие, которым какому-либо лицу умышленно причиняется сильная боль, физическое или нравственное страдание, с тем чтобы:

- получить от него или от третьего лица сведения или признания;
- наказать его за действие, которое совершило оно или третье лицо или в совершении которого оно подозревается; а также
- запугать или принудить его или третье лицо.

Садизм – в широком смысле – склонность к насилию, получение удовольствия от унижения и мучения других.

Угроза – в уголовном праве – вид психического насилия над человеком; выражение словесно, письменно или другим способом намерения нанести физический, материальный или иной вред определенному лицу или общественным интересам.

Физическое насилие – насилие, выражающееся в непосредственном воздействии на организм человека: нанесение побоев, телесных повреждений, истязаний. В результате физического насилия потерпевшему могут быть причинены мучения, нанесен вред здоровью.

Правонарушение – действие, противоречащее закону, нарушающее нормы права. За правонарушения законом предусматривается юридическая

ответственность. Правонарушения подразделяются на преступления, административные, дисциплинарные и гражданские и др.

Административное правонарушение – противоправное, виновное действие либо бездействие, которое посягает на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления и за которое законодательством предусмотрена административная ответственность.

Гражданское правонарушение – нарушение правовых норм в сфере имущественных и связанных с ними личных неимущественных отношений, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства.

Действие – в праве – юридический факт; жизненный факт, который является результатом сознательной деятельности людей. Различают правомерные и неправомерные действия.

Деликт – правонарушение, служащее основанием для иска по убыткам при отсутствии контракта.

Дискриминация – ограничение в правах части населения по расовому, национальному или религиозному признакам. В ряде стран существует также дискриминация женщин.

Злоупотребление гражданским правом – гражданское правонарушение, заключающееся в умышленном превышении пределов дозволенного гражданским правом осуществления своих правомочий путем осуществления их с незаконной целью или незаконными средствами, нарушая при этом права и законные интересы других лиц.

Конституционное правонарушение

Конституционный деликт

Constitutional delict

Конституционное правонарушение – виновное поведение субъекта конституционного права, нарушающее нормы конституционного права и не составляющее при этом ни уголовного преступления, ни административного, гражданского или дисциплинарного правонарушения. Конституционное правонарушение является основанием для наступления конституционной ответственности.

Международное правонарушение – международно-противоправное деяние, представляющее собой нарушение государством или иным субъектом международного права своих международных обязательств.

Международное правонарушение влечет за собой причинение определенного ущерба, материального и нематериального, другому государству или международной организации.

При международном правонарушении отношения ответственности возникают между непосредственно пострадавшим государством и государством–правонарушителем.

Нарушение трудовой дисциплины – неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых обязанностей.

Правовые санкции – меры, применяемые к правонарушителю и влекущие для него определенные неблагоприятные последствия. В зависимости от

характера мер и применяющих их органов правовые санкции подразделяются на уголовно–правовые, административно–правовые, дисциплинарно–правовые и имущественные.

Преступление – по уголовному праву РФ – виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания.

Преступление – в социологии – форма девиантного поведения, достигшего степени социальной опасности, определяемой уголовным законом.

Проступок – гражданское, административное или дисциплинарное правонарушение; правонарушение менее опасное, чем уголовное преступление.

Таможенное правонарушение – нарушение или попытка нарушения таможенного законодательства.

Юридическая ответственность – предусмотренная нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпевать неблагоприятные последствия. Юридическая ответственность – правоотношение, каждая из сторон которого обязана отвечать за свои поступки перед другой стороной, государством и обществом. В зависимости от отраслевой принадлежности юридических норм различают: уголовную, административную, гражданскую и дисциплинарную ответственности.

Преступное сообщество – в уголовном праве РФ – сплоченная организованная группа, созданная для совершения тяжких или особо тяжких преступлений; либо – объединение организованных групп, созданное в тех же целях.

Мафия – международная организация, занимающаяся преступной деятельностью: наркобизнес, игорные дома, торговля оружием и т.д. Мафия характеризуется:

- жесткой иерархией;
- использованием силы для поддержания внутренней дисциплины и для борьбы с конкуренцией;
- собственной системой ценностей и норм;
- тесными связями с политической и административной коррупцией;
- использованием легальных политических и административных учреждений для прикрытия и обеспечения своей деятельности.

Организация преступного сообщества – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности, заключающееся:

- в создании или руководстве преступным сообществом или входящими в него структурными подразделениями; либо
- в создании объединения организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп в целях разработки планов и условий для совершения тяжких или особо тяжких преступлений; либо
- в участии в преступном сообществе либо в объединении организаторов, руководителей или иных представителей организованных групп.

Преступление, совершенное преступным сообществом – в уголовном праве РФ – преступление, совершенное сплоченной организованной группой (организацией), созданной для совершения тяжких или особо тяжких

преступлений, либо объединением организованных групп, созданным в тех же целях.

Преступная группа – группа лиц, совершивших преступление по предварительному сговору, заранее договорившихся о совместном его совершении.

Совершение преступления группой лиц является обстоятельством, отягчающим ответственность.

Социальная патология – человеческие действия, поступки, типы поведения, которые общество расценивает как вредные, подрывающие правопорядок и общественную мораль: преступность, хулиганство, алкоголизм, наркомания и т.д.

Социальная патология – в органической школе социологии – заболевания, сопровождающие развитие социального организма и ослабляющие его функционирование.

Алкоголизм – в социологии – социальная патология, состоящая в массовом злоупотреблении алкоголем.

Наркомания – резко выраженное влечение к наркотическим веществам, вызывающим у человека ложное ощущение благополучия, веселья, опьянение, наркотического сна.

Наркомания сопровождается тяжелыми нарушениями физических и психических функций, приводящими к деградации личности и различным формам отклоняющегося поведения.

Отклоняющееся поведение – поведение, противоречащее принятым в данном обществе правовым, нравственным, социальным и другим нормам и рассматриваемое большей частью членов общества как предосудительное и недопустимое.

Основными видами отклоняющегося поведения являются: преступность, наркомания, проституция, алкоголизм и т.д.

Порок – аномальное отклонение от нормы, возникающее в результате неправильного развития.

Преступность – в широком смысле – социальное явление, заключающееся в общественно опасном поведении людей, противоречащем требованиям уголовного закона.

Преступность – в узком смысле – совокупность всех фактически совершенных противоправных деяний, за каждое из которых предусмотрено уголовное наказание.

Псевдология – патологическая лживость; склонность к придумыванию несуществующего с целью возвышения собственной личности в глазах окружающих.

Статусфрения – вид социальной патологии, при которой индивид разными способами независимо от принятых норм поведения стремится к той роли, которая для него высокопрестижна, влечет за собой материальные выгоды и социальную власть.

Хулиганство – в уголовном праве РФ – преступление против общественной безопасности:

– заключающееся в грубом нарушении общественного порядка;

- выражающее явное неуважение к обществу;
- сопровождающееся применением насилия к гражданам либо угрозой его применения, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества.

Угроза безопасности – в широком смысле – потенциальное нарушение безопасности.

Угроза безопасности – в системах обработки данных – потенциальное действие или событие, которое может привести к нарушению одного или более аспектов безопасности информационной системы.

Активная угроза безопасности – угроза намеренного несанкционированного изменения состояния автоматизированной системы.

Компьютерные преступления – в уголовном праве РФ – преступления, посягающие на нормальное, безопасное функционирование компьютерных информационных систем:

- неправомерный доступ к компьютерной информации;
- создание, использование и распространение вредоносных программ для ЭВМ;
- нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети.

Компьютерный взлом – несанкционированное проникновение в компьютерную сеть с целью получения собственной выгоды.

Контрмеры – услуги безопасности или специальные механизмы, разработанные для противостояния определенной угрозе.

Пассивная угроза безопасности – угроза несанкционированного раскрытия информации без изменения состояния автоматизированной системы.

Пассивное нападение – реализация пассивной угрозы безопасности.

Полис Ллойда по страхованию от преступного использования электроники и компьютеров – страховой полис по страхованию от засылки в компьютерную систему ложных сведений или от изменения заложенной в компьютерной системе информации. Этот полис разработан как добавление к стандартному ВВВ.

Преднамеренная угроза – угроза безопасности, в основе которой лежит злой умысел человека.

Происшествие – событие, которое можно рассматривать как осуществление угрозы безопасности.

Случайная угроза – угроза безопасности, происхождение которой не является злонамеренным.

Техническая угроза – угроза безопасности, возникающая в результате технологической неисправности за пределами информационной системы.

Угроза со стороны человека – угроза безопасности, проистекающая из действий человека.

Физическая угроза – угроза безопасности, последствия которой приводят к физическому повреждению информационной системы.



СОДЕРЖАНИЕ

От автора.....	3
Раздел 1. ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, УКРАИНЫ И БЕЛАРУСИ.....	9
1.1. Общественная безопасность на примере России.....	9
1.2. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка.....	25
1.3. Уголовно-правовые аспекты преступлений против общественной безопасности.....	37
1.4. Федеральный закон Российской Федерации О борьбе с терроризмом.....	42
1.5. Федеральный закон Российской Федерации О противодействии терроризму.....	54
1.6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.....	58
1.7. Организационно-правовые основы управления в сфере национальной безопасности Украины.....	93
1.8. Основы государственной политики национальной безопасности Украины.....	97
1.9. Совет национальной безопасности Украины.....	105
1.10. Организационно-правовые основы управления внутренними делами, их задачи и функции в Украине.....	106
1.11. Сотрудничестве Беларуси и России в сфере общественной безопасности.....	109
1.12. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь.....	112
1.13. Белорусское приграничье и проблемы общественной безопасности.....	130
1.14. Административно-правовое обеспечение общественной безопасности в России.....	142
1.15. Системный кризис: миф и объективная реальность.....	152
	156
Раздел 2. ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....	156
2.1. Межпарламентская Ассамблея стран СНГ в решении проблем урегулирования военных конфликтов и борьбы с терроризмом.....	156
2.2. Общественная безопасность в небезопасном мире.....	159
2.3. Противодействие международному терроризму: военные аспекты сотрудничества государств-участников СНГ.....	162
2.4. Новые измерения международной безопасности.....	165
2.5. В России создается единая государственная система антитеррористических мер.....	173
2.6. Мировое морское сообщество объединяет усилия в борьбе с преступностью на море.....	182
2.7. Укрепление общественной безопасности и дисциплины.....	188
2.8. Противодействие распространению наркомании.....	197
2.9. Международная общественная организация «Международное антитеррористическое единство».....	206
2.10. Современное состояние и перспективы развития Национальной жандармерии Франции.....	212
Раздел 3. ТЕРРОРИЗМ.....	217
3.1. Борьба с терроризмом – деятельность Совета Европы.....	217
3.2. Международный терроризм сегодня.....	222
3.3. Социально-культурный феномен терроризма.....	228
3.4. Социально-правовая характеристика терроризма. Краткая история.....	234
<i>Появление терроризма</i>	
<i>Понятие и виды современного терроризма</i>	
<i>Основные причины, порождающие терроризм</i>	
3.5. Терроризм и международные отношения в первой половине XX века.....	247
3.6. Международный терроризм как глобальная проблема.....	250
3.7. Проблема терроризма в международных отношениях.....	253
3.8. Международный терроризм в условиях глобализации.....	256
3.9. Глобализация и некоторые проблемы борьбы с терроризмом.....	259

3.10. Вызовы глобализации: Этнический и религиозный экстремизм в современном мире.....	263
3.11. Исламское противостояние и проблема терроризма.....	266
3.12. Принципы правового регулирования международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом.....	278
3.13. Психологический портрет террориста.....	283
3.14. Личность организатора и участника незаконных вооруженных формирований	285
3.15. Теория террористической войны.....	288
3.16. Нравственно-эстетические аспекты современного терроризма.....	298
3.17. Международные террористические организации.....	300
3.18. Удар международного терроризма в сердце России.....	305

Раздел 4. ОПЫТ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

в РОССИИ И ДРУГИХ ГОСУДАРСТВАХ.....	333
4.1. Стратегия демографического развития России на ближайшие 20 лет.....	353
<i>Стратегическая цель демографического развития страны</i>	
<i>Пороговые значения демографического роста в 2006-2025 гг</i>	
<i>Возможности достижения пороговых демографических показателей</i>	
<i>Идеология и направления демографической политики</i>	
4.2. Оценка и прогноз опасностей и угроз современной России.....	348
4.3. Безопасность Российского государства в системе геоцивилизации.....	357
<i>Геоцивилизационные факторы безопасности России</i>	
<i>Геоцивилизационные угрозы безопасности России</i>	
<i>Обеспечение безопасности Российского государства в системе геоцивилизации</i>	
4.4. Идентификация национального мировоззрения российской политической элиты.....	374
<i>Идентификация мировоззренческих цивилизаций</i>	
<i>Жизнь в параллельных мирах</i>	
<i>Советские люди и русский народ XXI ст.</i>	
<i>Государствообразующий народ</i>	
4.5. Политические проблемы противодействия биологическому терроризму.....	385
<i>Общие положения</i>	
<i>Средства биологического терроризма</i>	
<i>Предупреждение терактов</i>	
<i>Противодействие биологическому терроризму</i>	
4.6. Россия в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.....	390
4.7. Социально-политическая стратегия обеспечения безопасности России в контексте глобализации.....	396
4.8. Стратегия должна иметь цель.....	402
4.9. Концепция Всемирного Антикриминального и Антитеррористического Форума.....	407

Раздел 5. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ.....

.....	411
5.1. Декларация Организации Объединенных Наций о преступности и общественной безопасности.....	411
5.2. Законодательство в сфере борьбы с употреблением и распространением наркотических и психотропных веществ.....	414
<i>Незаконное потребление наркотиков и законодательство стран-членов ЕС</i>	
<i>Законодательство стран-членов ЕС.</i>	
<i>Борьба с детской беспризорностью – мировая практика</i>	
5.3. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации.....	435
5.4. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства.....	441

5.5. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов.....	451
5.6. Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения.....	456
5.7. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов	463
5.8. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом.....	471
5.9. Международная Конвенция о борьбе с захватом заложников.....	480
5.10. Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека.....	487
5.11. 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	497
5.12. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма.....	500
5.13. Загребская декларация о международном сотрудничестве в борьбе с терроризмом, коррупцией и транснациональной организованной преступностью.....	506
5.14. Стратегия партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму.....	510
5.15. Венская декларация по борьбе с терроризмом.....	514
5.16. Выдержка из итогового документа Всемирного саммита 2005 года.....	517
Раздел 6. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ..	519
6.1. Основа устойчивого социально экономического развития.....	519
6.2. Социальная сфера и структура общества.....	521
6.3. Социальная норма.....	523
6.4. Социальное неравенство в политическом измерении.....	540
6.5. Социальная справедливость: нормативное содержание и история становления понятия.....	552
6.6. Социальная политика и социальная справедливость.....	560
6.7. Социальные проблемы самого «свободного» государства – США.....	563
6.8. Социальная защищенность различных слоев населения в России и странах Запада	564
6.9. Безопасность как социальное явление.....	572
6.10. Наркомания – угроза социальной безопасности.....	579
6.11. Продовольственная безопасность и полноценное питание в контексте конфликтов, кризисов и стихийных бедствий.....	596
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	601
1. Краткая история терроризма.....	601
2. Краткая история террористических атак с использованием бомб.....	606
3. Преступления против общественной безопасности.....	611

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

Зеркалов Дмитрий Владимирович

**ОБЩЕСТВЕННАЯ
БЕЗОПАСНОСТЬ**

Монография

*Компьютерная верстка
и редактирование — Д. В. Зеркалов*

Підписано до друку 04.02.2012 р.
Гарнітура Times.
Ум. друк. арк. 42,4
Наклад 100. Зам. 1/2.
Видавництво «Основа»
03150, Київ, вул. Жилинська, 87/30.
тел. (044) 239-38-97, т/ф: 239-38-95, 239-38-96

Свидетельство субъекта издательского дела
ДК № 1982 от 21.10.2004 г.

**Научное электронное издание
комбинированного использования
Можно использовать в локальном и сетевом режимах**

Системные требования:
Процессор Pentium; 512 Mb RAM;
Windows 98/2000/XP; Acrobat Reader 7.0.

Один электронный оптический диск (CD-ROM);
сопровождающая документация.
Объем 4,5 Мб., 42,4 а.л. Тираж 100 экз. Зак. 2/2.

Издательство ТОВ „Основа”, ул. Жилянская, 87/30,
г. Киев, 01032
тел.: (044) 239-38-95, 239-38-96

Свидетельство субъекта издательского дела
ДК № 1982 от 21.10.2004 г.