

Построение системы антитеррористической безопасности

А. В. Петров

Московский государственный областной университет, Москва, Россия

chundza2534@yandex.ru

Проблема противодействия терроризму рассматривается в плане определения системы мер, предпринимаемых государством и обществом. Поскольку понимание антитеррористической безопасности как системы требует построения ее структуры как способа взаимодействия элементов, из которых она состоит, выявления закономерностей их отношений и связей, автор предлагает модель противодействия терроризму и уделяет особое внимание оценке качества системы антитеррористической безопасности, что позволяет актуализировать задачи сокращения социальной базы терроризма.

Ключевые слова: государство; общество; терроризм; антитеррористическая безопасность; модель противодействия терроризму.

A Systematic Approach to Building Anti-Terrorist Security

A. V. Petrov

Moscow Region State University, Moscow, Russia

chundza2534@yandex.ru

The author considers the problem of counter-terrorism definition as a system of measures taken by the state and society. The author has proposed counter-terrorist model since anti-terrorist security understanding as a system requires such systems' structure definition as way of interaction of elements of which it consists, as well as laws of their relations and ties. Special attention is paid to functional models of anti-terrorist security and the possibility of assessing its quality status, which makes it possible to mainstream the task of reducing terrorism support base.

Keywords: state; society; terrorism; anti-terrorist security; counter-terrorist model.

Система безопасности — это совокупность правовых норм, законодательных и исполнительных органов, а также средств, методов и направлений их деятельности по обеспечению надежной защиты объектов безопасности [1, с. 49].

© Петров А. В.

Антитеррористическая безопасность (далее АТБ) выступает в качестве целостной системы мер и разнообразных форм деятельности субъектов по профилактике, предупреждению и пресечению терроризма, а также ликвидации последствий террористических актов.

Модель системного противодействия терроризму должна учитывать все возможности общества, нацеливать

на борьбу с террором все имеющиеся ресурсы, как материальные, так и социокультурные (см. рис. 1).



Рис. 1. Модель системного противодействия терроризму

Модель АТБ выражается во взаимодействии и взаимодействии власти и общества, при котором общество выступает заказчиком действий власти по обеспечению АТБ. Власть берет на себя функции защиты государственного порядка и общественного спокойствия посредством правового регулирования, создания политических и экономических условий для организации антитеррористической деятельности, применения силовых методов противодействия террористической активности. Со своей стороны общество обеспечивает легитимность власти, сохранение морально-нравственных и культурных устоев, тем самым делая возможной реализацию своих запросов на защитные меры.

Таким образом, модель АТБ выступает как целостная система взаимодействия всех элементов власти и общества,

а в функциональном плане — как система связи субъектов и объектов, целей и задач, способов и форм, средств и результатов государственной и социальной деятельности в интересах обеспечения АТБ.

Системный подход к обеспечению АТБ включает ряд направлений по противодействию терроризму: экономическое, политическое, техническое, правовое, информационное, психологическое и другие.

Содержание системы АТБ может быть представлено как единство и взаимодействие субъектов АТБ, объектов АТБ, целей и задач АТБ, технологий обеспечения АТБ (средств, методов и форм деятельности), как информационное поле АТБ, а также результаты деятельности по обеспечению системы. Этот аспект системы АТБ можно назвать статическим.

Определенный порядок, последовательность деятельности субъектов по обеспечению АТБ составляют динамический аспект системы АТБ. В этом аспекте можно выделить некоторые конкретные этапы деятельности субъектов АТБ, а именно:

- накопление и обобщение, анализ информации о совершении действий, создающих террористическую угрозу;
- разработка концептуальных и правовых основ АТБ;
- разработка способов противодействия террористическим актам;
- промежуточный контроль исполнения решений по мерам АТБ,

корректировка ранее принятых решений;

- организационно-практическое обеспечение АТБ;
- подготовка и проведение специальных мероприятий АТБ;
- проведение профилактических мер противодействия терроризму;
- общий анализ результатов обеспечения АТБ.

В соответствии с определенным нами содержанием системы АТБ можно построить функциональную модель АТБ, которая в перспективе должна охватывать всю структуру государства.

Функциональное содержание модели АТБ

Основы АТБ	Содержание основ АТБ
Научно-теоретические	<ul style="list-style-type: none"> – Формирование философских основ борьбы с терроризмом – Анализ политического содержания современного терроризма – Исследование психологии террористического устрашения – Определение места и роли АТБ в общей системе безопасности
Доктринальные и правовые	<ul style="list-style-type: none"> – Политические основы АТБ РФ – Международное антитеррористическое законодательство – Российское антитеррористическое законодательство – Система правового регулирования АТБ
Полномочия органов исполнительной власти в обеспечении АТБ	<ul style="list-style-type: none"> – Полномочия федеральных органов исполнительной власти – Полномочия субъектов РФ – Полномочия районных органов власти – Возможности органов муниципального и местного самоуправления – Институты гражданского общества
Организационные	<ul style="list-style-type: none"> – Федеральные государственные учреждения и органы АТБ – Региональные органы системы АТБ – Муниципальная и районная организации АТБ – Общественный сектор в системе АТБ – Организация антитеррористической работы с населением
Управленческие	<ul style="list-style-type: none"> – Система АТБ промышленных предприятий – Система АТБ финансовых учреждений и органов – Система АТБ предприятий и учреждений торговли – Система АТБ на транспорте – Система АТБ научных и образовательных учреждений – Система АТБ культурно-досуговых учреждений – Система АТБ лечебно-оздоровительных учреждений

Основы АТБ	Содержание основ АТБ
Направления обеспечения АТБ	<ul style="list-style-type: none"> – Экономическое обеспечение АТБ – Кадровое обеспечение АТБ – Морально-психологическое обеспечение АТБ – Информационное обеспечение АТБ – Социальное обеспечение АТБ – Техническое обеспечение АТБ

Указанная в таблице структура модели АТБ могла бы составить содержание государственной программы обеспечения АТБ.

Кроме того, представленная модель служит основой для разработки специальной программы «Антитеррор», посвященной переподготовке и повышению квалификации кадров и сотрудников служб АТБ. Одновременно часть данной программы реализуется в рамках программ дополнительного послевузовского образования.

Структурный подход позволяет использовать модель АТБ как систему противодействия терроризму государством, с одной стороны, и обществом (социумом) — с другой. Элементами, выстраивающими государственную структуру, являются субъекты государственной деятельности.

Законодательством РФ определены правовые основы борьбы с терроризмом. Федеральным законом от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ред. от 06.07.2016; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) устанавливаются основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации / ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил РФ в борьбе с терроризмом [2].

Руководство борьбой с терроризмом и обеспечение ее необходимыми ресурсами возложено на Правительство РФ.

Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ установлены также пределы компетенции федеральных органов исполнительной власти в борьбе с терроризмом. Сюда же входят и региональные органы исполнительной власти, участвующие в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своих полномочий, которые также определяются Правительством РФ.

Субъектами силового блока, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции, являются:

- Министерство обороны Российской Федерации;
- Служба внешней разведки Российской Федерации;
- Министерство внутренних дел Российской Федерации;
- Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- Пограничная служба Федеральной службы Российской Федерации.

В этом же законе прописан функционально-деятельностный аспект системы борьбы государства с терроризмом.

Общество в системе АТБ должно быть представлено как целостное образование, интегрирующее множество разнокачественных элементов, которые вступают во взаимодействие. Это взаимодействие между людьми

в человеческой деятельности; система отношений больших социальных групп — классов, наций и др. — в социальной коммуникации; взаимовлияние сфер общественной жизни — материальной, духовной, управленческой, социальной.

Субъекты, осуществляющие борьбу с террором	Выработка основ борьбы с террором в государственной политике	Выявление причин террористической деятельности и условий, ей способствующих	Сбор информации о деятельности радикальных и террористических организаций	Предупреждение	Выявление	Пресечение	Защита (охрана) ОМП, ракетного оружия, боеприпасов	Безопасность национального морского судоходства, воздушного пространства, экономических зон	Минимизация последствий террора
	1. Контроль законности борьбы с терроризмом осуществляется Президентом РФ, Правительством РФ и Генеральным прокурором РФ								
	2. Деятельность федеральных органов по борьбе с терроризмом координируется Федеральной (региональной) антитеррористической комиссией								
Федеральная (региональная) антитеррористическая комиссия									
3. Ведомства, непосредственно осуществляющие совместную антитеррористическую деятельность									
ФСБ									
МВД									
СВР									
МО									
МЧС									
	Ведомство выполняет основные функции				Ведомство выполняет вспомогательные функции				

Рис. 2. Схема распределения ответственности и функций силовых ведомств в антитеррористической политике государства

В пункте 6 статьи 2 вышеуказанного федерального закона «О противодействии терроризму» сформулирован один из основных антитеррористических принципов: сотрудничество государства с гражданами, общественными

и религиозными объединениями, международными и иными организациями в противодействии терроризму. На наш взгляд, такой формулировки недостаточно. Она не предполагает активности самого общества, а лишь определяет роль государства.

В пункте 4 статьи 3 записано, что противодействие терроризму осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также физические и юридические лица. Эта деятельность включает:

а) предупреждение терроризма, в том числе путем выявления и последующего устранения причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизацию / ликвидацию последствий террора.

Здесь не определена роль общества в целом. Вместе с тем в систему АТБ входит все многообразие элементов общества, и участие их чрезвычайно важно. Таким образом, анализ законодательства наглядно показывает, что возможности общества в антитеррористической борьбе не используются. Для того чтобы общество (в полном составе его элементов) принимало участие в обеспечении АТБ, его можно было бы наделить следующими функциями профилактики терроризма:

— сохранение социокультурных устоев и противодействие попыткам дискриминации;

— пропаганда межнационального и межконфессионального взаимодействия;

— культивирование неприемлемости идей радикализма и терроризма;

— оппозиция эмиссарской деятельности, направленной на подрыв устоев общества;

— выявление фактов деятельности зарубежных экстремистских и террористических структур, а также российских преступных организаций (сообществ) и оказание всесторонней помощи уполномоченным органам в пресечении финансирования, материально-технического обеспечения и вооружения действующих на территории России экстремистских и террористических структур;

— формирование обстановки нетерпимости к лицам, осуществляющим помощь радикально-террористическим организациям или входящим в них;

— пресечение негативного информационного воздействия, оказываемого в целях дестабилизации обстановки;

— выявление в местах проживания (работы) причин и условий, порождающих терроризм.

В дополнение к вышеназванным функциям необходима организационно-правовая поддержка общественной деятельности. Это обеспечение со стороны всех уровней власти права граждан и общественных объединений на активное участие в противодействии терроризму в целях предупреждения и пресечения террористических проявлений:

— активное участие в работе по совершенствованию общегосударственного механизма противодействия терроризму, предусматривающее выработку общегосударственной системы мер борьбы, создание актуального, отвечающего уровню террористической опасности, антитеррористического законодательства, выработка предложений по наиболее важным направлениям противодействия терроризму;

— участие в создании действенной социальной системы предупреждения

террора и в ее реализации на ранней стадии, проведение профилактических мер на всех уровнях системы;

– осуществление функции управления системой АТБ — управления, не препятствующего работе силовых структур, но направляющего их.

Необходима также организация четкого взаимодействия в цепочке *гражданин — общество — государство* в интересах полноценного функционирования системы АТБ.

Мировой и отечественный опыт антитеррористической борьбы показывает, что успех в противостоянии этому злу зависит от активного участия всего общества. Со стороны общества требуются понимание и всесторонняя поддержка мер безопасности, предпринимаемых в целях предупреждения террористических актов, и доверие к правоохранительным органам. Каждый гражданин обязан обладать антитеррористическими знаниями и навыками личной безопасности, ответственностью за общественную безопасность.

Изменение степени воздействия на каждую из упомянутых функций и определение комплекса мер, адекватных характеру, содержанию и опасности конкретной террористической угрозы, наглядно демонстрируют изменение качества всей системы АТБ. Игнорирование этих изменений влечет за собой значительное снижение эффективности борьбы с терроризмом. Понимание предпосылок, условий и последствий возникновения террористической деятельности необходимо для построения системы АТБ (см. рис. 3).

Помимо ослабления государственных и социальных институтов возникновению терроризма способствует снижение государственности мышления и патриотизма, что ведет к подмене национальной идеи. Предпосылкой

к террористической деятельности является также разрушение социокультурной тождественности и единства общества, инициирование разногласий на почве религии.

Без активной — не декларативной, а действенной, наступательной — позиции государства, без ее эффективной реализации через социальные механизмы и путем применения специальных методов и средств невозможно добиться успеха в борьбе с терроризмом ни на государственном, ни на региональном уровне.

Огромную роль в решении задачи сокращения социальной базы терроризма должно сыграть использование информационного пространства в целях минимизации вредоносных последствий (пропаганда, вербовка, сбор средств), на которые рассчитывают террористы в информационном обществе. Террористы используют информационное пространство для пропаганды своей идеологии, «пытаются через средства массовой коммуникации контролировать сам язык террористического конфликта, сея страх и ужас перед вседозволенностью, неуловимостью и ненаказуемостью террористов, сохраняя при этом высокий уровень анонимности их разрушительной деятельности» [3, с. 4–5].

Отдельное внимание необходимо уделить так называемым социальным сетям. Не секрет, что подобные информационные ресурсы с большой эффективностью используются террористами для координации действий, подготовки террористических актов, вербовки новых членов террористических организаций и пропаганды своих взглядов. Особенно беспокоит распространение в социальных сетях прямых трансляций с места совершения событий: террористических актов, казней заложников, боевых

действий. Свободная трансляция в сети Интернет выполняет задачу «героизации мучеников», внедряя в сознание образ обездоленных защитников веры, и создает атмосферу незащищенности граждан, распространяя чувство разобщенности и страха в обществе. На страхе строится рекламная кампания отдельных производителей, которая содержит сцены взрывов, захвата или удержания

заложников, соответствующий антураж и образы террористов и т. д. Этот факт вызывает крайнее возмущение. Таким образом осуществляется скрытая пропаганда террористических методов достижения цели, и тем самым стирается грань между пониманием терроризма как общечеловеческого зла и определением терроризма как идеи, принимаемой обществом.

Предпосылки возникновения террористической деятельности



Рис. 3. Предпосылки, условия и последствия возникновения террористической деятельности

В целом функциональное измерение работоспособности системы АТБ, на наш взгляд, должно последовательно проявляться на стадиях: а) профилактической, предупреждающей; б) пресечения террористических действий; в) ликвидации последствий террора.

Динамику состояний системы АТБ, в совокупности всех ее факторов, можно представить трехуровневой системой оценок: стабильная (устойчивая), переходная, нестабильная (неустойчивая).

Стабильным (устойчивым) состоянием системы АТБ можно считать, если главные ее факторы — геополитические, внутривнутриполитические, экономические, социальные, военно-стратегические, географические, морально-психологические, информационные и другие — не подвергаются значимому внешнему или внутреннему воздействию, остаются относительно неизменными. Субъекты и политические силы, их цели, планы и доктрины остаются прежними, не происходит резкого наращивания террористических угроз, экономической экспансии, отсутствуют предпосылки для смены государственных режимов, для расширения сфер экстремистских организаций, и сохраняется спокойное состояние общественных отношений.

Переходная обстановка есть некоторое социальное напряжение, обусловленное различными внешними и внутренними раздражителями. Прогнозируется деструктивное воздействие на социальную, экономическую, политическую сферы жизнедеятельности общества. Переходная обстановка может идентифицироваться по отдельным дипломатическим, информационным, экономическим или военным акциям, целью и результатом которых является нарушение сложившегося в обществе и государстве паритета интересов, подталкивание субъектов к изменению

политической и общественной жизни. Происходит популяризация экстремистских идей, проводятся одиночные или малочисленные групповые акции радикалов.

Нестабильная (неустойчивая) обстановка есть резкая, скачкообразная смена ситуации, ухудшение характеристик отдельных факторов системы АТБ. Это может быть внешнеполитическое давление или вмешательство во внутренние дела государства, введение экономических санкций и другие действия, направленные на ухудшение благосостояния народа, усиление социальной напряженности и расслоение общества. Тем самым увеличивается социальная база террористической деятельности, а ситуация становится трудно предсказуемой.

В заключение можно сделать два вывода. Во-первых, построение модели системного противодействия терроризму позволяет определить функции антитеррористической безопасности как системы, ее качественное состояние, уровень актуальности в профилактике террористических угроз. Во-вторых, общество, во всем многообразии его элементов, должно и может участвовать в построении системы антитеррористической безопасности — как среда, в которой терроризм зарождается и которая может его победить.

Литература

1. Терроризм в мегаполисе: оценка угроз и защищенности / ПИР-центр полит. исслед.; под общ. ред. В. З. Дворкина. М.: Права человека, 2002. 111 с.
2. О противодействии терроризму [Электронный ресурс]: федер. закон № 35-ФЗ: принят Гос. Думой 26 февраля 2006 г. (ред. от 06.07.2016, с изм. и доп. от 01.01.2017). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=203355&fld=134&dst=100009,0&rnd=0.7197000701002061#0> (дата обращения: 22.05.2017). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

3. **Найдина Т. В.** Террористический дискурс в социальных практиках современности: социально-философский анализ: автореф. дис. ... канд. филос. наук: 09.00.11. М., 2016. 23 с.

4. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН // Контртеррористическое управление: ЦГОКМ: [Электронный ресурс] / ООН. URL: <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/ru/un-global-counter-terrorism-strategy> (дата обращения 22.05.2017).

Поступила 02.03.2018

Петров Александр Валерьевич — соискатель Московского государственного областного университета (Россия, 105005, Москва, ул. Радио, д. 10а), chundza2534@yandex.ru

References

1. Terrorism v megapolise: otsenka ugroz i zashchishchennosti (Terrorism in a Megapolis: Threat and Safety Assessment), PIR-tsentropolit. issled., pod obshch. red. V. Z. Dvorkina, M., Prava cheloveka, 2002, 111 p.

2. О противодействии терроризму: федер. закон No. 35-FZ, prinyat Gos. Dumoi 26 fevralya 2006 g. (red. ot 06.07.2016, s izm. i dop. ot 01.01.2017)” (On

Counter-Terrorism: Federal Law No. 35-FZ, Passed by State Duma on 26 Feb. 2006 (Rev. 6 July 2016, as Amended and Supplemented on 1 Jan. 2017). *SPS “Konsul’tantPlyus”*. Consultant Plus, n.d. Web. 22 May 2017. <<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=203355&fld=134&dst=100009,0&rnd=0.7197000701002061#0>>.

3. Naidina T. V. Terroristicheskii diskurs v sotsial’nykh praktikakh sovremennosti: sotsial’no-filosofskii analiz, avtoref. dis. ... kand. fil. nauk (Terrorist Discourse in Social Practices of Contemporaneity, Social and Philosophical Analysis, Extended Abstract of Cand. Sci. (Phil.) Dissertation), 09.00.11, M., 2016, 23 p.

4. “UN Global Counter-Terrorism Strategy”. *United Nations Office of Counter-Terrorism. Counter-Terrorism Implementation Task Force*. UN, 2006. Web. 22 May 2017. <<https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/en/un-global-counter-terrorism-strategy>>.

Submitted 02.03.2018

Petrov Aleksandr V., external doctoral candidate, Moscow Region State University (105005 Russia, Moscow, Radio str., 10A), chundza2534@yandex.ru