

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ

ПРОБЛЕМЫ XXI ВЕКА

# COUNTER-TERRORISM

CHALLENGES OF THE XXI<sup>st</sup> CENTURY

3/2016

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ И НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
ACADEMIC JOURNAL FOR REVIEWS, RESEARCH ANALYSIS AND APPLIED STUDIES

Издается при информационной поддержке  
Министерства иностранных дел Российской Федерации  
Informational support provided by the Ministry  
of Foreign Affairs of the Russian Federation

ISSN 2304-5825

16+



● Critical Thinking – the Basis of Information Security under the Conditions of Strengthening the Public Contradictions

● Критическое мышление – основа информационной безопасности в условиях усиления общественных противоречий

● National Security of Russia: Backbone Status of the Formation

● Национальная безопасность России: системообразующий статус образования

● Legal Basis for Cooperation of CSTO Members-States in the Field of Counteraction to Technological Terrorism

● Правовые основы сотрудничества государств-членов ОДКБ по противодействию технологическому терроризму

# РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

## Сопредседатели:

**Сафонов Анатолий Ефимович** – Экс-Специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью

**Филиппов Владимир Михайлович** – Ректор Российского университета дружбы народов (РУДН), академик РАН

## Члены Совета:

**Азаров Юрий Фёдорович** – председатель Правления РОО «Кубанское землячество» (г. Москва), кандидат юридических наук, генерал-полковник таможенной службы

**Алисова Любовь Николаевна** – доктор политических наук, профессор кафедры политологии, государственной и муниципальной службы Воронежского института экономики и социального управления

**Бахта Андрей Сергеевич** – начальник Дальневосточного юридического института МВД России, доктор юридических наук, доцент, генерал-майор полиции

**Бенедетти Элисабетта** – доцент Межфакультетской школы стратегических исследований Туринского университета, доктор философии (Италия)

**Булуқтаев Юрий Очирович** – Институт мировой экономики и политики, доктор политических наук, профессор (Казахстан)

**Буриан Александр Дмитриевич** – доктор юридических наук, профессор, Чрезвычайный и Полномочный посол (в отставке), Президент Молдавской Ассоциации международного права, Главный редактор «Молдавского журнала международного права и международных отношений» (Республика Молдова)

**Гальперин Сергей Борисович** – генеральный директор ОАО «Институт микроэкономики», доктор экономических наук, профессор, Заслуженный экономист Российской Федерации

**Железняков Александр Сергеевич** – заведующий Центром политологии и политической социологии Института социологии РАН, доктор политических наук, профессор

**Землин Александр Игоревич** – научный руководитель Института общественного контроля МОО «НКОК», доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Иванов Вилен Николаевич** – доктор философских наук, член-корреспондент РАН, советник Президиума РАН

**Надмид Баярт Сайхан** – доктор экономических наук, профессор, член Малого совета Академии наук Монголии (Монголия)

**Никитенко Евгений Георгиевич** – начальник Департамента Аппарата Совета Безопасности РФ, кандидат исторических наук, член-корреспондент РАН

**Пивоваров Юрий Сергеевич** – директор ИНИОН РАН, академик РАН

**Ренато Зербини Рибейро Леао** – Университетский центр Бразилии – UniCEUB, профессор международного публичного права

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Ю.И. Бундин (главный редактор), А.В. Возжеников, В.И. Герасимов (зам. главного редактора), М.А. Давтян, Ю.В. Зворыкина, В.А. Карташкин, В.А. Куликов, Ю.В. Латов (ведущий аналитик), В.В. Милинчук, В.Ф. Молчанов, Н.П. Нарбут, А.Т. Хзмалян, Ю.Г. Шпаковский, В.М. Шумилов

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ COUNTER-TERRORISM CHALLENGES OF THE XXI<sup>ST</sup> CENTURY

ПРОБЛЕМЫ XXI ВЕКА

Информационно-аналитический и научно-практический журнал

ИЗДАЕТСЯ  
ПРИ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПОДДЕРЖКЕ

Министерства иностранных дел Российской Федерации  
Национального комитета общественного контроля  
Московского антикоррупционного комитета при МТПП  
Регионального общественного Фонда «Защита Отечества»

ISSN 2304-5825

УЧРЕДИТЕЛЬ

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

ИЗДАТЕЛЬ

ЗАО «Издательство современная экономика и право»  
Журнал зарегистрирован в Федеральной службе  
по надзору в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций

РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

ПИ № ФС 77 - 42949 от 10.12. 2010

ВКЛЮЧЕН В ПЕРЕЧЕНЬ ВАК 29.12.2015 г.  
по специальностям: политология, юридические науки,  
экономические науки

ВКЛЮЧЕН В РОССИЙСКИЙ ИНДЕКС  
НАУЧНОГО ЦИТИРОВАНИЯ (РИНЦ)

<http://www.elibrary.ru/defaultx.asp>

Компьютерная верстка: Т.Н. Балабанова  
Редактор О.Н. Ремизова  
Корректура: Т.Н. Акулова

Выход в свет: 30.09.2016 г.

Отпечатано в типографии  
ООО «ОДЕОН»,  
125252, Москва, пер. Песчаный, д. 10/1  
Заказ № 495

Заявленный тираж 1000 экз.

Адрес Редакции:  
117218, Москва, ул. Б. Черёмушkinsкая, д.34  
(ЗАО «Издательство современная экономика и право»)  
Тел./факс: (499) 120 - 0095  
E-mail: [nalogi@ropnet.ru](mailto:nalogi@ropnet.ru), [nalogi\\_seip@mail.ru](mailto:nalogi_seip@mail.ru)  
[www.nalog-pravo.ru](http://www.nalog-pravo.ru)

Взгляды и мнения авторов не всегда совпадают  
с позицией Редакционной коллегии

Перепечатка материалов, опубликованных в журнале, допускается  
исключительно с письменного разрешения редакции

ЗАО «Издательство современная  
экономика и право»

## СОДЕРЖАНИЕ

### АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

Президент РФ подписал антитеррористический «пакет Яровой» .... 4

### ПОЛИТОЛОГИЯ

**Л.И. Безуглая, А.Г. Шеломенцев**

Критическое мышление –  
основа информационной безопасности  
в условиях усиления общественных противоречий ..... 6

**П.А. Бойко**

Политико-правовой механизм совершенствования  
международного сотрудничества в сфере  
борьбы с транснациональной преступностью ..... 12

**А.Б. Диков**

Проблема исламизма в контексте  
миграционной политики России ..... 16

**Г.М. Мишулин**

Национальная безопасность России:  
системообразующий статус образования ..... 24

**Д.В. Соколов**

Защита национальных интересов  
через создание подразделений по обеспечению  
противодействия внешним угрозам  
в информационной сфере ..... 33

### ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

**А.Н. Дощицын**

Оперативно-розыскная деятельность  
правоохранительных органов как наиболее эффективная  
форма борьбы с терроризмом ..... 40

**А.С. Клементьев, А.В. Некишев**

Правовые основы сотрудничества государств-членов ОДКБ  
по противодействию технологическому терроризму ..... 47

### ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

**И.А. Зарипов**

Внутренний контроль и аудит как экономически  
эффективные инструменты системы противодействия  
легализации преступных доходов  
и финансированию терроризма ..... 51

# EDITORIAL ADVISORY BOARD

## Co-chairmen:

**Anatoly E. Safonov** – former Special Representative of the President of the Russian Federation on International Cooperation against Terrorism and Transnational Organized Crime

**Vladimir M. Filippov** – Rector of the Peoples' Friendship University of Russia (PFUR), Academician of the Russian Academy of Education

## Members of the Board:

**Yury F. Azarov** – Chairman of the Kuban Community Regional Public Organization (in Moscow), Doctor of Juridical Science, Colonel General of the Federal Customs Service of Russia

**Liybov N. Alisova** – Professor the Political Sciences Faculty of Voronezh Institute of Economics and Social Management, Doctor of Political Sciences (habil.)

**Andrey S. Bahta** – Head of Far East Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Doctor of Juridical Science (habil.), Associate Professor, Police Major General

**Elisabetta Benedetti** – Associate Professor of The Interfaculty School of Strategic Studies, University of Turin, PhD on Strategy Studies (Italy)

**Yury O. Buluktaev** – Institute of World Economics and Politics, Doctor of Political Sciences (habil.), Professor (Kazakhstan)

**Alexander D. Burian** – Doctor of Juridical Sciences (habil.), Professor, Extraordinary and Plenipotentiary Ambassador (ret.), President of the Moldavian Association of International Law, Editor-in-chief of The „Moldavian Journal of International Law and International Relations” (The Republic of Moldova)

**Sergey B. Galperin** – General Director of “Institute of Macroeconomics” (JSC), Doctor of Economics (habil.), Professor, Honored Economist of the Russian Federation

**Alexander S. Zheleznyakov** – Head of The Center for Political Science and Political Sociology, Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Political Sciences (habil.), Professor

**Alexander I. Zemlin** – Supervisor of the Institute for Public Control of Interregional NGO «National Committee for Public Control», Doctor of Juridical Science (habil.), Professor, Honoured worker of Science of the Russian Federation

**Vilen N. Ivanov** – Doctor of Philosophical Sciences (habil.), Associate Member of the Russian Academy of Sciences, Adviser to the RAS Presidium

**Nadmid Bayart Saikhan** – Doctor of Economics (habil.), Professor, the Minor Council Member of the Mongolian Academy of Sciences

**Evgeniy G. Nikitenko** – Head of Department, Office of the Security Council of Russia, Doctor of Historical Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Natural Sciences

**Yury S. Pivovarov** – Director of the Social Scientific Information Institute of the RAS, Academician of the RAS

**Renato Zerbini Ribeiro Leno** – General Coordinator of the National Committee for Refugees (CONARE) of the Brazilian, Ministry of Justice, Professor of the Department of Juridical Sciences and Social Sciences of the University Center of Brasilia

## EDITORS

Bundin Yu.I. (Editor-in-Chief), Vozhenikov A.V., Gerasimov V.I. (Deputy Editor-in-Chief), Davtyan M.A., Zvorykina Y.V., Kartashkin V.A., Kulikov V.A., Latov Y.V. (Leading Analyst), Milinchuk V.V., Molchanov V.F., Narbut N.P., Khzmalyan A.T., Shpakovsky Y.G., Shumilov V.M.

# ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ COUNTER-TERRORISM ПРОБЛЕМЫ XXI ВЕКА CHALLENGES OF THE XXI<sup>ST</sup> CENTURY

Academic Journal for Reviews, Research Analysis and Applied Studies

## INFORMATIONAL SUPPORT

The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation  
The National Committee of Public Control  
The Moscow Anti-Corruption Committee at the Moscow  
Chamber of Commerce and Industry  
ISSN 2304-5825

## FOUNDER

Non-Commercial Partnership «International  
Counter-Terrorism Research Center» (NCP «ICTC»)

## PUBLISHER

“Modern Economics and Law” Publishing House,  
Private Stock Company

The journal has a media registration certificate № 77 - 42949  
issued on December 10, 2010 of The Federal Service  
for Supervision of Communications,  
Information Technology and Mass Media

ENLISTED IN VAK 29.12.2015

(political science, juridical sciences, economical sciences)

THE JOURNAL IS INCLUDED INTO THE RUSSIAN  
SCIENCE CITATION INDEX (RSCI):

<http://www.elibrary.ru/defaultx.asn>

Computer design: Balabanova T.N.

Editor: Remizova O.N.

Proof-reading: Akulova T.N.

The publication: 30.09.2016

LLC “ODEON”

125252, Moscow, Peschanyy per., 10/1

Order № 495

Projected circulation is 1000 copies

Editorial office:

Moscow, 117218, B. Cheremushkinskaya street, 34

(“Modern Economics and Law”

Publishing House, Private Stock Company)

Phone/Fax: +7 (499) 120 00 95

E-mail: [nalogi@ropnet.ru](mailto:nalogi@ropnet.ru), [nalogi\\_seip@mail.ru](mailto:nalogi_seip@mail.ru)

[www.nalog-pravo.ru](http://www.nalog-pravo.ru)

Editorial staff do not always agree to authors' expressed  
opinions and views in the published manuscripts.

“Modern Economics and Law”  
Publishing House, Private Stock Company

## CONTENTS

### CURRENT THEME

The President of the Russian Federation Signed  
Counter-Terrorism Amendments Called “Yarovaya Package” ..... 4

### POLITICAL SCIENCE

#### L.I. Bezuglaya, A.G. Shelomentsev

Critical Thinking – the Basis of Information Security  
under the Conditions of Strengthening the Public Contradictions ..... 6

#### P.A. Boyko

Politiko-Legal Way of Perfection of the International Cooperation  
in Sphere of Struggle Against Transnational Criminality ..... 12

#### A.B. Dikov

Islamism Problem in the Context of Migration Policy of Russia ..... 16

#### G.M. Mishulin

National Security of Russia: Backbone Status of the Formation ..... 24

#### D.V. Sokolov

Securing the National Interests Through the Establishing  
the Departments of Counteraction the Outer Threats  
in the Information Field ..... 33

### JURIDICAL SCIENCES

#### A.N. Doxycin

Operative Crime Detection Activities  
of the Law-enforcement Authorities as the Most Effective Way  
of Counteracting the Terrorism ..... 40

#### A.S. Klementiev, A.V. Nekishev

Legal Basis for Cooperation of CSTO Members-States  
in the Field of Counteraction to Technological Terrorism ..... 47

### ECONOMICAL SCIENCES

#### I.A. Zaripov

Internal Control and Audit as Economically Effective Instruments  
for Combat Money Laundering and Terrorism Financing ..... 51



## Президент РФ подписал антитеррористический «пакет Яровой»

Президент РФ Владимир Путин подписал законы, направленные на борьбу с терроризмом и обеспечение общественной безопасности (так называемый «пакет Яровой»). В связи с этим в российское законодательство внесен ряд существенных изменений.

Один из законов направлен на усиление уголовной ответственности за преступления террористической направленности (Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»<sup>1</sup>).

В частности, расширен перечень преступлений террористической направленности, ответственность за которые наступает с 14 лет. Речь идет о таких преступлениях как прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности, участие в террористическом сообществе, участие в деятельности террористической организации, несообщение о преступлении, акт международного терроризма и ряд других.

Несообщение о преступлении является новым составом в УК РФ. Уголовная ответственность в данном случае установлена за несообщение в уполномоченные органы о лице (лицах), которое по достоверно известным сведениям готовит, совершает или совершило хотя бы одно из преступлений террористической направленности. Максимальная санкция за совершение данного деяния — лишение свободы на срок до одного года. При этом установлено, что уголовной ответственности не подлежит лицо, которое не сообщило о подготовке или совершении преступления его супругом или близким родственником.

Также в УК РФ введен состав преступления «акт международного терроризма»: совершение вне пределов территории России взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан РФ, в целях нарушения мирного сосуществования государств и народов либо направленных против интересов России. Максимальное наказание за данное преступление — пожизненное лишение свободы.

Указанным законом также предусмотрена возможность по решению суда проводить осмотр

<sup>1</sup> См. Федеральный закон от 06.07.2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»//Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4559.

и выемку электронных сообщений, передаваемых по сетям электросвязи, при наличии достаточных оснований полагать, что они могут содержать информацию, имеющую значение для уголовного дела.

Вторым законом вводятся другие дополнительные меры, направленные на борьбу с терроризмом (Федеральный закон от 06 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»<sup>2</sup>).

Так, с 1 июля 2018 года операторы связи будут обязаны хранить на территории РФ текстовые сообщения пользователей услугами связи, голосовую информацию, изображения, звуки, видео-, иные сообщения пользователей. Срок такого хранения может составлять до шести месяцев с момента окончания их приема, передачи, доставки или обработки, а более конкретные порядок, сроки и объем хранения будет устанавливать Правительство РФ.

Аналогичная обязанность с указанной даты будет возложена на организаторов распространения информации в Интернете относительно электронных сообщений и данных пользователей. Сообщения при этом также должны храниться до шести месяцев. Кроме того, такие организаторы будут обязаны передавать в федеральный исполнительный орган в области обеспечения безопасности информацию, необходимую для декодирования электронных сообщений, в случаях, если у пользователей есть

возможность дополнительного кодирования сообщений.

Операторы связи и организаторы распространения информации в Интернете также будут обязаны хранить информацию о сообщениях пользователей, причем в течение более длительного срока, чем сами сообщения. Для операторов связи такой срок составит три года с момента окончания приема, передачи, доставки или обработки информации, а для организаторов распространения информации в Интернете — год с того же момента.

В соответствии с данным законом в регионах могут создаваться антитеррористические комиссии, решения которых обязательны.

Новым законом также запрещено осуществление миссионерской деятельности (то есть деятельности религиозного объединения, направленной на распространение вероучения и привлечение лиц к участию в деятельности такого объединения) в жилом помещении. Исключения касаются только богослужений, других религиозных обрядов и церемоний. Осуществлять такую деятельность граждане, иностранные граждане, лица без гражданства и юрлица смогут только если религиозная организация наделила их соответствующими полномочиями.

Также не допускается миссионерская деятельность, направленная на нарушение общественной безопасности и общественного порядка, осуществление экстремистской деятельности, посягательство на личность, права и свободы граждан и так далее.

Все перечисленные изменения вступят в силу 20 июля, за исключением тех, для которых установлен иной срок (1 июля 2018 года).

<sup>2</sup> См. Федеральный закон от 06.07.2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»//Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4558.

**Л.И. Безуглая/ L.I. Bezuglaya**

Кандидат педагогических наук, доцент  
Горловского института иностранных языков, Горловка  
Candidate Sc, A.P., Gorlivka Institute of Foreign Languages,  
Gorlovka

• (E-mail: L0ren@mail.ru)

**А.Г. Шеломенцев/A.G. Shelomentsev**

Доктор экономических наук, профессор  
Института экономики Уральского отделения РАН,  
Екатеринбург  
Doctor of Economics, professor Institute of Economic,  
Ural Department of the RAS, Yekaterinburg

• (E-mail: chel61@mail.ru)

УДК 316.776:504.75

## Критическое мышление – основа информационной безопасности в условиях усиления общественных противоречий

### Critical Thinking – the Basis of Information Security under the Conditions of Strengthening the Public Contradictions

На переломных этапах развития, когда социальное напряжение на почве межэтнической нетерпимости, религиозного экстремизма или терроризма, ставит под сомнение процесс устойчивого развития всей страны и безопасность каждого человека, возникает необходимость в защите общества от деструктивного медиавоздействия. Сегодня направляющим вектором эволюционного развития должно стать умение к оценке, анализу, осмыслению и обобщению, понимание на принципиально новом уровне, основанном на критическом мышлении. Такой подход позволит примирить и объединить расколотые общества, решать как ежедневные проблемы, так и глобальные задачи не просто для выживания, а для дальнейшего развития, прогресса и бесконфликтного существования всего человечества.

**Ключевые слова:** информация, общество, переломный этап развития, безопасность, критическое мышление.

At critical stages of development, when social tension based on the ethnic intolerance, religious extremism or terrorism discredits the process of sustainable development of the country and safety of every, a need to protect society from the destructive Media Impacts occurs. Today, the main vector of evolutionary development should be the ability of assessment, analysis, reflection and generalization, understanding on a fundamentally new level based on critical thinking. Such an approach would try to unite a divided society, solve both daily and global problems not just for survival but also for the further development, progress and peaceful existence of all the humanity.

**Keywords:** information, society, critical stage of development, safety, critical thinking.

На протяжении всей эволюции человечество, как биологический вид, развивалось в сложной взаимосвязи природных и социальных

взаимодействий. Наступивший новый этап мировых интеграционных процессов глобальной компьютеризации и информатизации привел к тому,



что благополучие человека, его жизнь и здоровье зависит уже не только от состояния окружающей его природной и социальной среды, но и от информации, которую он получает из различных источников. Информационные потоки сегодня захлестывают человечество, оказывая при этом прямое или косвенное давление на человека.

Современный этап цивилизационного развития, как отмечает Ю.А. Алексеева, характеризуется глобальной информатизацией общества не знающей границ и позволяющей участвовать большей части человечества в единой открытой системе финансово-экономических, социально-политических и социокультурных связей. Распространяясь на все сферы жизнедеятельности, информационная среда трансформирует образ жизни человека, становится для него субъективной реальностью, общечеловеческой и общедоступной ценностью. Новый этап мировых интеграционных процессов привел к тому, что человечество столкнулось с огромным потоком разнообразной и противоречивой по своему содержанию информации [1]. В то же время, не исключается возможность получения некачественной, некорректной и противоречивой по своему содержанию информации. Проведенные исследования показали, что до 75% информации в Интернете — сомнительного качества, которая может быть как завуалированными рекламными, коммерческими предложениями, так и направленной на манипуляцию сознанием людей [2]. Современные реалии таковы, что осознание СМИ социальной ответственности нередко вступает в противоречие с политическими или коммерческими принципами. В борьбе за рейтинг, хорошо продаваемыми информационными товарами становятся, так сказать, «жареные» факты экстремистских настроений, провокационные заявления или апелляция к биологическим инстинктам человека. При этом дезориентированность в информационном потоке проявляется, с одной стороны, в «черных» и «белых» образах пропаганды и реальностью — с другой.

Информация — это особый вид энергии, которая воздействуя на человека, формирует не только его мировоззрение, миропонимание, но и определенные поведенческие реакции. Одновременное же существование различных,

а порой и противоположных объяснений одних и тех же социальных явлений, вступает в противоречие с системой выработанных в социальной практике моделей общественных отношений, что приводит к «разорванности» в сознании человека. Как отмечает Дж. Ваттимо, это приводит к трансформации механизмов формирования и поддержания традиционных ценностей людей о жизни, справедливости, правде и т.п., превращая их в массу противоречивых интерпретаций, происходящих в обществе явлений. Если еще двадцать лет назад могла существовать одна доминирующая точка зрения на историю, события и явления, а остальные суждения рассматривались как отклонение от нее, то сейчас массовое сознание наполняется огромным количеством сменяющих друг друга образов и ассоциаций, вместе составляющих не просто информационный поток, а внутренне противоречивый поток массового сознания. В результате уже «не существует единственной истории, существуют образы прошлого, соответствующие разным точкам зрения ...» [3, с. 9].

Сегодня приходится констатировать и тот факт, что в СМИ доминирует вовсе не та информация, которая действительно необходима для разумного выживания людей. Нередко наблюдаются случаи, когда с помощью определенной информации СМИ воздействует на эмоциональную составляющую, с целью запугивания людей, которые по той или иной причине оказались локализованными на ограниченном пространстве или на территории экономического и политического конфликта. Аудио- и видеоинформация преподносится в таком ракурсе, которая значительно увеличивает ощущение тревоги, незащищенности и беспомощности перед лицом неконтролируемых социально значимых перемен. Интерактивное формирование нужных ощущений многократно усиливает и навязываемый политический дискурс в Интернете и СМИ, в который перманентно и активно вовлекается население. В результате формируются образы негативной реальности, возникают панические и невротические реакции в обществе на возможную угрозу. Все это может нанести куда больший ущерб, чем непосредственно поражающий фактор, так как важно даже не то, что говорят, а как человек

к этому относится и насколько эмоционально он реагирует. На переломных этапах развития, когда общество сталкивается с радикальными изменениями во всех областях социального бытия, как некогда ранее, возникает необходимость в критическом отношении к распространяемой информации.

Целью статьи стало рассмотрение критического мышления, которое сможет защитить человека от деструктивного информационного воздействия на основе сформированных жизненно важных умений, а именно:

- проводить анализ, оценку;
- сопоставлять различные точки зрения;
- рассматривать противоречивость и недостоверность некоторых фактов.

Начиная с 90-х гг. прошлого столетия, социум вступил на новый этап своего развития, в котором наряду с открывшимися возможностями, такими как: свобода слова, демократия во всех ее проявлениях, многопартийность и др., произошло и расслоение общества. Несмотря на то, что с каждым годом все больше растет взаимосвязь и взаимозависимость стран, все чаще возникают конфликты на почве межрелигиозных, межэтнических и межкультурных отношений, напрямую связанные с национальными традициями, обычаями, воспитанием, культурой и т.д. Каждый народ, любая этническая группа стремятся к сохранению собственной самобытности, пытаются противостоять ассимиляции и унификации. В полиэтничном государстве этносы ищут свою социальную нишу, где они могут поддерживать собственный демографический состав и основные этнические ценности (язык, культуру, традиции, религию, особенности образа жизни и др.).

Ярким примером может служить начавшаяся в 2014 г. в Украине гражданская война, где немаловажную роль в дискредитации проекта национального развития, реализующего ради достижения общих целей, сыграли как раз средства массовой информации. При активном их участии, идея «прогресса» трансформировалась во множество противоречивых амбиций, для манипуляции социальными группами, чтобы добиться на какое-то время собственных доминирующих позиций. В условиях вооруженного

конфликта массовая аудитория, как никогда ранее, ожидает от СМИ объективной, непредвзятой, не ангажированной информации о происходящих событиях, которая бы отражая реальность, учитывала все стороны без политической предвзятости. Особое значение при этом имеет степень доверия или недоверия к источнику, информатору, так как истинная информация при этом может стать ложной и неприемлемой за счет снижения авторитетности ее источника, а ошибочная — наоборот. Тем не менее, контроль власти над средствами массовой информации стал причиной того, что масс-медиа, стали не столько источником информирования о происходящих событиях, сколько источником скрытого воздействия на адресата, путем введения его в заблуждение и управляя его взглядами и суждениями.

Используя искаженную, недостоверную, неадекватную информацию о военно-политическом конфликте, формируются одни интерпретации и образы и жестко подавляются другие. Не объясняя происходящие политические и социально-экономические процессы, но умело манипулируя информацией, многие события искусственно продуцируют с целью разжигания агрессии и конфликтов на чувствах людей. При этом, одним из элементов мировосприятия, становится нетерпимость к мнению, отличному от официальной доктрины, мышление в стиле: «свой — чужой», «друг — враг», «свидомый — сепаратист» и т.д. Такая идеологическая платформа не может не отразиться на массовом сознании и привести к консолидации общества, а наоборот, прежде единое государство разделилось на два противоборствующих лагеря — сторонников европейского союза и российского содружества.

С помощью различных сетевых бихевиорических технологий, людей начали активировать на требуемое поведение, которое стало благоприятным условием для идеологической непримиримости, бескомпромиссности между конфликтующими группами и даже физического уничтожения по принципу: «Кто не с нами, тот против нас». Подтверждением тому стал контент-анализ новостных выпусков украинских телеканалов о боевых действиях в Донбассе. Вместо того, чтобы попытаться примирить и объединить расколотое

украинское общество, в СМИ в основном преобладают негативные слова-маркеры агрессивной коммуникации, такие как: террористы, сепаратисты, боевики, предатели, москаль, ватники и т.д., что не могло не отразиться на массовом сознании.

Большое значение при этом имела система доминирующих стереотипов в коллективном настроении, так как люди чувствуют себя увереннее, подстраиваясь под мнение большинства, даже понимая, насколько оно далеко от истины. С этой целью формируются в масс-медиа, так называемые, «десятины влияния» — это когда, какая либо идея овладевает 10% группы, а дальнейшее распространение идеи происходит лавинообразно, так как при таком воздействии человек уже строит свое поведение, исходя из навязанных ему стереотипов. Примером может быть появившиеся на портале bigmir.net. такие статьи: «Проснувшийся патриотизм: как преобразовались украинские города», «Патриотический бум: национальный стрит-арт в Киеве» и т.д., в которых рассказывается, как люди массово начали носить вышиванки, вещи с символикой государства, слушать национальные песни, красить в цвета государственного флага заборы, шины машин, дороги, столбы и т.д.

Созданные информационной средой и навязанные извне образы, стали одной из причин возникновения массовых очагов социальной напряженности. Обычные люди, которые в мирное время проявляли милосердие, сострадание, толерантность к другим нациям и культурам, стали агрессивно настроенными, нетерпимыми и участниками различных противоправных действий. Даже та часть аудитории, которая не поддавалась манипуляции и была не согласна с происходящим, не имея достоверной, объективной информации, не видя целостную картину и не осознавая до конца всех последствий, при равнодушном и пассивном молчании, как бы поддерживает сожжение людей в Одессе и уничтожение жителей Донбасса. Именно с помощью внутригрупповых стереотипов и распространяются определенные взгляды, симпатии или антипатии, а результатом является стиль мышления и поведения.

В условиях массовой вовлеченности людей в информационную среду, медиаобразова-

ние становится жизненно важным и необходимым. Направляющим вектором эволюционного развития на переломных этапах развития общества становится умение к осмыслению и обобщению наработанного опыта и понимание его на принципиально новом уровне, основанном на критическом мышлении. Отсутствие же у большинства людей способности к самостоятельному критическому мышлению, не позволяет им разобраться во все более запутанных и непрозрачных событиях и ситуациях большой политики и экономики, постигать действующие в них силы и тенденции. Сегодня нужно уметь уже не просто критически относиться к прочитанному из различных источников, услышанному или увиденному, но и самостоятельно делать объективные умозаключения, проводить анализ и оценку на основе синтеза уже имеющихся знаний.

По мнению Д. Халперна, главной особенностью критического мышления, как раз и является способность к принятию обдуманных решений о том, как следует поступать и во что верить, уметь оценивать разные утверждения и делать объективные суждения на основе хорошо обоснованных доказательств. Возможность видеть упущения в аргументах позволяет не поддаваться утверждениям, не имеющим достаточных оснований [6]. Такой тип мышления будет характеризоваться обоснованностью, эффективностью и целенаправленностью.

Развитие аналитических способностей помогут минимизировать влияние информации, отделить главное от второстепенного, составить собственное мнение о происходящем, сделать мониторинг прямых или косвенных опасностей. Лозунгом сегодняшнего дня должен стать тезис: «Если человек хочет выжить — он должен уметь критически мыслить». В результате критического мышления включаются все мыслительные операции, определяющие процесс рассуждения и аргументации, а именно: постановка цели, выявление проблемы, выдвижение гипотез, приведение аргументов и их обоснование, прогнозирование последствий, принятие или неприятие альтернативных точек зрения.

Е. Н. Волков, рассматривает критическое мышление человека, как особый вид умственной деятельности, позволяющий вынести здра-

вое суждение о предложенной информации или модели поведения. При этом становится возможным и подрыв позиций любых попыток манипуляторной эксплуатации несовершенств человеческой психики [4]. Наличие критического мышления позволяет не быть кем-то введенным в заблуждение, осознанно или неосознанно. Ставя под сомнение предлагаемые установки, возникает и необходимость выбирать собственную модель поведения. Таким образом, у человека вырабатывается избирательное отношение, включаются механизмы контрсуггестии. Внимание акцентируется на объективности, достоверности информации. Учитывается и непосредственная близость к реальному состоянию объекта, процесса или явления, а также средства фиксации и передачи. Через субъективное восприятие, невнимательность, нечеткую трактовку, непонимание или ограниченное мировоззрение, использование неполных и неточных фактов, и происходит изменение и искажение информации.

Г.В. Сорина, определяет критическое мышление как:

- наличие навыков рефлексии относительно собственной мыслительной деятельности;
- умение работать с понятиями, суждениями, умозаключениями и вопросами;
- развитие способностей к аналитической деятельности [5].

Более полная информация о любой ситуации будет тогда, когда учтены различные взгляды, прослеживается четкость, последовательность, целенаправленность и лаконичность в изложениях, умение сравнивать различные мнения и убеждения, критичность умозаключений. При этом критика не сводится к полному отрицанию и отвержению, а позволяет рассматривать происходящее с разных сторон и тем самым значительно расширить угол зрения и понимания.

Технология развития критического мышления напрямую связана с умением задавать вопросы, давать исчерпывающие, логические ответы и объяснения, аргументировано отстаивать собственную точку зрения. Для проверки достоверности суждений высказываемых различными личностями, для нахождения объективной истины помогут ответы на следующие вопросы: «Как

и почему появилась данная информация в популярных изданиях и рассылках?», «Какие цели преследовал автор текстов?», «На какую аудиторию (возраст, социальный статус, уровень образования и т.п.) рассчитан?», «Является ли автор независимой стороной и специалистом в данном вопросе?», «Имеются ли доказательства его компетентности по рассмотрению данного явления, события?» и т.д. Главным при этом является проверка фактов, норм и ценностей. На основе этого и делаются выводы о доверии или не доверии к источнику или информатору в общем контексте исследования, о погрешностях в информации, о целесообразности ее использования, а также принимаются уже осознанные решения о включении или не включении в процесс коммуникации и дискуссии. Критическое мышление напрямую связано не просто с любознательностью человека, а с его непредубежденностью, гибкостью, справедливостью в оценке и честностью при столкновении с личными предубеждениями.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

1. В современном информационном обществе технологические возможности создают благоприятные условия к широкомасштабному использованию новых коммуникативных ресурсов и при этом, многократно усиливая их влияние на человека. Особенно актуальным это становится на переломных этапах развития, когда социальное напряжение на почве межэтнической нетерпимости, религиозного экстремизма или терроризма ставит под сомнение процесс устойчивого развития всей страны и безопасность каждого человека, в связи с чем, возникает необходимость в защите общества от деструктивного медиавоздействия.

2. Главным элементом для информационной безопасности является наличие критического мышления, при котором традиционный процесс познания обретает индивидуальность, становится осмысленным и продуктивным. В результате, происходит интерпретация, анализ и оценка поступающей информации, что позволяет ориентироваться в информационном потоке, отличать ложную информацию от правдивой, полезную от вредной.

3. Критическое мышление трансформирует отношение к миру и другим людям, позволяет лучше понять ценностный и духовный потенциал каждой нации и народа, их особенности, закономерности функционирования и развития. Изучение иных культур при этом происходит на принципиально новом уровне, когда становится невозможным ранжировать их по принципам: «высшие — низшие», «развитые — неразвитые», «совершенные — несовершенные». Такой подход позволит примерить и объединить расколотые общества, решать как ежедневные проблемы, так и глобальные задачи не просто для выживания, а для дальнейшего развития, прогресса и бесконфликтного существования всего человечества.

### Литература

1. *Алексеева Ю.А.* Возникновение идеологии информационного общества // Информационное общество. 2000. Вып. 1. С. 30—35.
2. *Безуглая Л. И.* Бесконфликтная коммуникация как условие сохранения здоровья в информационную эпоху // Материалы научной конференции преподавателей и аспирантов — Донецк : ДонНУЭТ, 2016. С. 317—321.
3. *Ваттимо Дж.* Прозрачное общество. Пер. с ит./ Перевод Дм. Новикова. М.: Издательство «Логос». 2002. С. 128. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://vk.com/doc63499787\\_261923424?hash=17f28b64acedf0dcda&dl=895e6155de58c5bdbe](https://vk.com/doc63499787_261923424?hash=17f28b64acedf0dcda&dl=895e6155de58c5bdbe).
4. *Волков Е.Н.* Анализ жизненного решения: проверка на манипулирование и контроль сознания // Журнал практического психолога. 2000. № 1—2. С. 126—128.
5. *Сорина Г.В.* Критическое мышление: история и современный статус // Вестник Московского университета. Серия 7. Философия. № 6. 2003. С. 97—110.
6. *Халперн Д.* Психология критического мышления // Серия «Мастера психологии», 4-е международное изд. СПб.: Питер, 2000. С. 512.

### Literatura

1. *Alekseeva Ju.A.* Vozniknovenie ideologii informacionnogo obshhestva // Informacionnoe obshhestvo. 2000. Vyp. 1. S. 30—35.
2. *Bezuglaja L.I.* Beskonfliktnaja kommunikacija kak uslovie sohraneniya zdorov'ja v informacionnuju jepohu // Materialy nauchnoj konferencii prepodavatelej i aspirantov — Doneck : DonNUJeT, 2016. S. 317—321.
3. *Vattimo Dzh.* Prozrachnoe obshhestvo. Per. s it./ Perevod Dm. Novikova. M.: Izdatel'stvo «Logos». 2002. S. 128. [Jelektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: [https://vk.com/doc63499787\\_261923424?hash=17f28b64acedf0dcda&dl=895e6155de58c5bdbe](https://vk.com/doc63499787_261923424?hash=17f28b64acedf0dcda&dl=895e6155de58c5bdbe).
4. *Volkov E.N.* Analiz zhiznennogo reshenija: proverka na manipulirovanie i kontrol' soznaniya // Zhurnal praktičeskogo psihologa. 2000. № 1—2. S. 126—128.
5. *Sorina G.V.* Kritičeskoe myshlenie: istorija i sovremennij status // Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 7. Filosofija. № 6. 2003. S. 97—110.
6. *Halpern D.* Psihologija kritičeskogo myshlenija // Serija «Mastera psihologii», 4-e mezhdunarodnoe izd. SPb.: Piter, 2000. S. 512.



**П.А. Бойко/Р.А. Воуко**

Аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Москва

The post-graduate student Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Russian Federation, Moscow

• (E-mail: pavel\_boyko777@mail.ru)

УДК 32, 327

## Политико-правовой механизм совершенствования международного сотрудничества в сфере борьбы с транснациональной преступностью

### Politiko-Legal Way of Perfection of the International Cooperation in Sphere of Struggle Against Transnational Criminality

Статья посвящена вопросам совершенствования международного сотрудничества в сфере борьбы с транснациональной организованной преступностью. Актуальность рассматриваемых проблем обусловлена тем, что сегодня организованная преступность имеет тенденцию к распространению далеко за пределы Российской Федерации и носит глобальный характер, а это, в свою очередь, настоятельно ставит вопрос о необходимости разработки и реализации стратегии международного сотрудничества по борьбе с транснациональной преступностью. В этой связи рассматривается политико-правовая модель вышеназванной стратегии и механизм ее реализации на примере противодействия международному терроризму.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество государств, организованная преступность, стратегия борьбы с транснациональной преступностью, политико-правовой механизм, международно-правовые акты, терроризм, противодействие международному терроризму.

Article is devoted questions of perfection of the international cooperation in sphere of struggle against the transnational organised crime. The urgency of considered problems is caused by that today the organised crime tends to distribution far beyond the Russian Federation and has global character, and it, in turn, insistently brings an attention to the question on necessity of working out and realisation of strategy of the international cooperation on struggle against transnational criminality. Thereupon the politico-legal model of the above-named strategy and the mechanism of its realisation on a counteraction example to the international terrorism is considered.

**Keywords:** the international cooperation of the states, the organised crime, strategy of struggle against transnational criminality, a politico-legal way, international legal certificates, terrorism, counteraction to the international terrorism.

Организованная преступность в современном мире имеет тенденцию распространения далеко за пределы Российской Федерации

и носит глобальный характер. Глобализация и транснационализация преступности, как, например, указывает В.А. Номоконов, основаны

на закономерностях, носящих общемировой характер, порождающих выработку системных мер со стороны мирового сообщества и требующих соответствующей методологии и особых методик [4].

Специалисты отмечают, что транснациональная организованная преступность есть социальная проблема, имеющая правовое измерение. Для определения современного понятия организованной преступности, необходимо применять комплексный подход, что, на наш взгляд, предполагает разработку ряда направлений: «деятельностный подход», «структурный подход», «системно-функциональный подход», «социокультурный аспект», «ситуационный аспект», «региональный подход».

Как представляется, пришло время для создания стратегии международного сотрудничества борьбы с транснациональной преступностью на основе таких наук, как политология и право. Данная позиция оправдывается тем, что право и политика, политика и право тесно взаимосвязаны и состоят, по сути, из взаимодействующих элементов: политических и правовых норм.

Одной из причин роста транснациональной организованной преступности можно считать недостаточно проработанные политико-правовые подходы в области международного сотрудничества государств. Поэтому для успешной работы в этом направлении нужна *стратегия международного сотрудничества по борьбе с организованной преступностью*. Обычно стратегия определяется как искусство руководства общественной и политической борьбой, а также как искусство планирования, основанного на прогнозах. В этом смысле понятие «стратегия» мы находим в словаре С.И. Ожегова [5].

Стратегия международного сотрудничества по борьбе с транснациональной организованной преступностью может рассматриваться в форме *модели*. Политико-правовая модель стратегии, по нашему мнению, представляет собой систему эффективного планирования для управления процессами международного сотрудничества по борьбе с организованной преступностью, включающую совокупность способов и приемов общественной и политической борьбы.

В политической науке *стратегию международного сотрудничества по борьбе с организованной преступностью* можно представить как систему или комплекс способов и средств для достижения поставленных целей, реализация которых предполагает наличие тактики — как уровня планирования деятельности и стратегемы — как механизма реализации задач противостояния международной или транснациональной преступности. При этом надо согласиться с мнением ученых относительно того, что тактическое планирование может модифицироваться, а стратегия неизменна [8].

Остановимся на отдельных важных элементах механизма борьбы с международной организованной преступностью, который представляется динамичным и сложным, а также должен, на наш взгляд, включать те элементы, без которых невозможна реализация стратегических целей в сфере борьбы с транснациональной преступностью. Это, в частности, борьба с международным терроризмом.

В основу борьбы с международным терроризмом могут быть положены следующие общеполитические принципы:

- применение силы законов;
- отказ от уступок террористам;
- отказ от политики двойных стандартов в области борьбы с терроризмом [7];
- воздействие на государства, поощряющие терроризм, беспощадность к самим террористам;
- помощь государствам в формировании ресурсов по борьбе с терроризмом;
- не допускать использование территории и отказывать в убежище лицам, преследующим террористические цели против других государств или их граждан;
- учет этнических и религиозных факторов в развитии международного терроризма и др.

В политико-правовом смысле реализация вышеназванных принципов предполагает опору на основополагающие международные акты, а именно: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. (с изменениями от 13 мая 2004 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах

от 16 декабря 1966 г., Декларация ООН о мерах по ликвидации международного терроризма от 9 декабря 1994 г., Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом от 15 декабря 1997 г., Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г., Европейская конвенция о пресечении терроризма от 27 января 1977 г. (с изменениями от 15 мая 2003 г.), Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма от 16 мая 2005 г.

Очевидно, что общепризнанные нормы международного права в сфере борьбы с терроризмом являются основой для сближения внутреннего законодательства государств и, в первую очередь, тех из них, которые подверглись воздействию международных террористических групп [3].

При этом существует целый ряд внешних факторов, не только мешающих этому сближению, но и способствующих возникновению и распространению терроризма. К ним Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 05.10.2009 г.), в частности, относит:

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

✓ отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях и др. [6].

В этой связи значительным шагом вперед на пути формирования международных политико-правовых механизмов противодействия терроризму стала заключенная 16 июня 2009 г. в Екатеринбурге Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма [2].

В частности, сделан важный шаг в части унификации понимания сущности терроризма. Согласно статье 2 Конвенции, «терроризм — это идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями путем совершения либо угрозы совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения и направленных на

причинение ущерба личности, обществу и государству».

Статья 7 Конвенции определяет общие для участников меры в политико-правовой сфере, а именно: Стороны поощряют межрелигиозный и межкультурный диалог, охватывающий, где это необходимо, неправительственные организации и другие институты гражданского общества, при условии соблюдения национального законодательства в целях предупреждения ситуаций напряженности, которые могут привести к совершению преступлений террористического характера.

При этом каждая Сторона в соответствии с основополагающими принципами ее правовой системы разрабатывает и осуществляет меры на национальном уровне по противодействию терроризму, которые могут включать:

- периодическую оценку правовых документов, регулирующих противодействие терроризму, и практических мер с точки зрения их эффективности;

- взаимодействие с соответствующими международными и региональными организациями в разработке и осуществлении мер по противодействию терроризму;

- законодательное определение ограничений, введение которых допустимо в целях предупреждения террористических актов;

- улучшение защиты физических лиц и объектов;

- защиту потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, а также, при необходимости, иных лиц по вопросам противодействия терроризму;

- оказание содействия участию неправительственных организаций, отдельных групп и лиц в противодействии терроризму и в формировании в обществе неприятия терроризма;

- просвещение общественности об опасности терроризма и его негативных последствиях, а также об ответственности за совершение преступлений, охватываемых настоящей Конвенцией и пр.

Составной частью политико-правового механизма международного сотрудничества в области борьбы с терроризмом, на наш взгляд, является эффективная национальная уголовно-правовая политика в сфере противодействия

террористическим преступлениям, правовую составляющую которой, по мнению специалистов, составляет комплексный механизм защиты государства и общества, путем «новеллизации норм уголовного и уголовно-исполнительного законодательства, использования современных юридических и иных ресурсов по изучению детерминант преступности», совершенствованию методического обеспечения работы по предупреждению и профилактике преступности и ор-

ганизаторской деятельности в сфере законодательной деятельности и ее реализации [1].

Результатом такой работы должно стать формирование целей и задач для эффективной деятельности международной антитеррористической коалиции и разработка комплексной программы стратегии силового противодействия международному терроризму, с всесторонним учетом его связей с мировыми глобализационными процессами.

### Литература

1. *Авдеев В.А., Авдеева О.А.* Механизм противодействия преступлениям террористического характера и экстремистской направленности в Российской Федерации//Юридический мир. 2014. № 12. С. 62—63.
2. Бюллетень международных договоров. 2012. № 10. С. 68—82.
3. *Кочои С.М.* Общеввропейское законодательство о борьбе с терроризмом и перспективы реформирования УК РФ//Lexrussica. 2014. № 9. С. 1061.
4. *Номоконов В.А.* Современная криминология: традиционные подходы и новые направления//Организационная преступность, миграция, политика. М., 2002. С. 136.
5. *Ожегов С.И.* Толковый словарь русского языка. М., 1996. С. 761.
6. Российская газета, № 198, 20.10.2009.
7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г., ст. 18.
8. *Хижняк Д.С.* Борьба с транснациональными преступлениями и их расследование: стратегические аспекты: монография М., 2015. С. 17.

### Literatura

1. *Avdeev V.A., Avdeeva O.A.* Mehanizm protivodejstvija prestuplenijam terroristicheskogo haraktera i jekstremistskoj napravlenosti v Rossijskoj Federacii//Juridicheskij mir. 2014. № 12. S. 62—63.
2. Bjulleten' mezhdunarodnyh dogovorov. 2012. № 10. S. 68—82.
3. *Kochoi S.M.* Obshheevropejskoe zakonodatel'stvo o bor'be s terrorizmom i perspektivy reformirovanija UK RF//Lexrussica. 2014. № 9. S. 1061.
4. *Nomokonov V.A.* Sovremennaja kriminologija: tradicionnye podhody i novye napravlenija//Organizacionnaja prestupnost', migracija, politika. M., 2002. S. 136.
5. *Ozhegov S.I.* Tolkovij slovar' russkogo jazyka. M., 1996. S. 761.
6. Rossijskaja gazeta, № 198, 20.10.2009.
7. Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii ot 31 dekabnja 2015 g., st. 18.
8. *Hizhnjak D.S.* Bor'ba s transnacional'nymi prestuplenijami i ih rassledovanie: strategicheskie aspekty: monografija M., 2015. S. 17.



А.Б. Диков/A. B. Dikov

УДК 323.1, 32.019.5, 325

Кандидат политических наук  
Candidate of political sciences  
• (E-mail: abd74@mail.ru)

## Проблема исламизма в контексте миграционной политики России

### Islamism Problem in the Context of Migration Policy of Russia

В статье рассматривается проблема исламизма — как одна из радикальных политических идеологий, основанной на квазирелигиозных идеях исключительности и превосходства. Выявлена концептуальная связь исламизма с идеями и практиками германского фашизма, европейского колониализма и современного американизма. Распространение исламизма в России связано с государственной внешней, миграционной и национальной (межэтнической) политикой. Предложены политико-административные меры и законодательные инициативы, направленные на противодействие указанным деструктивным явлениям на территории России.

**Ключевые слова:** миграционная политика, исламизм и криптоисламисты, коренное население, идеология исключительности и превосходства, формальные и неформальные лидеры, СНГ и ЕАЭС, национально-культурные автономии, визовый режим.

Решительные шаги Российской Федерации по отстаиванию собственных геополитических интересов в Сирии выявили не только ряд внешних, но и внутренних угроз. Внешние вызовы, прежде всего, со стороны НАТО достаточно

In article the Islamism problem as one of radical political ideologies based on the quasireligious ideas of exclusiveness and superiority is considered. His conceptual communication with the ideas and practitioners of the German fascism, the European colonialism and a modern Americanism is revealed. Distribution of Islamism in Russia is connected with her state foreign, migration and national (interethnic) policy. The political and administrative measures and legislative initiatives directed to counteraction to the specified destructive phenomena in the territory of Russia are proposed.

**Keywords:** migration policy, Islamism and cryptoislamists, aboriginal population, ideology of exclusiveness and superiority, formal and informal leaders, CIS and EEU, national and cultural autonomies, visa regime.

изучены, возможный российский ответ на эти угрозы также официально озвучен.

Но в отличие от потенциальной военной угрозы со стороны НАТО, проблема исламизма обсуждается недостаточно активно. Причин тут



несколько. Прежде всего — российская политическая традиция видеть угрозы исключительно с Запада, партнерские отношения РФ со среднеазиатскими государствами СНГ, а также законодательные ограничения или излишняя толерантность при обсуждении актуальных межэтнических и межрелигиозных проблем. Между тем, только открытая научная дискуссия по данной проблематике в рамках действующего законодательства способна разрешить существующие противоречия и предотвратить их пагубное развитие.

Что же такое исламизм и чем он опасен для России?

Г. Мирский рассматривает исламизм как «радикальный «политический ислам» и указывает на наличие разных трактовок и интерпретаций положений Ислама. По его мнению, «...можно ограничиваться умеренной их трактовкой...а можно и утверждать, что все это бесполезно и ничего не даст, пока враг не будет повержен и дискредитирован...вот именно эта вторая трактовка и стала идейной основой деятельности террористических организаций, выступающих под флагом защиты Ислама» [8, с. 12]. В. Пластиун также говорит об интерпретации Ислама и считает, что «исламизм — интерпретация мусульманского вероучения в политических целях» [11, с. 27—28]. При этом он подчеркивает, что «исламистская идеология пронизана агрессивностью, духом исключительности и превосходства над другими обществами и религиями» [11, с. 110]. Д. Нечитайло полагает, что планы исламистов по утверждению норм Шариата носят глобальный характер. По его мнению, «исламизм можно определить как идейное течение в мусульманской мысли новейшего времени, основанное на представлении о необходимости утверждения в обществе и государстве в определенных политических границах или в планетарном масштабе господства всеобъемлющего исламского комплекса правил поведения — Шариата» [9, с. 15]. Считая Ислам «великой» мировой монотеистической религией «умеренности, милосердия», Ю. Волков отделяет ее от исламизма, который определяется им «как крайняя, агрессивная часть политизированного ислама, основной поставщик и главный распространитель терроризма» [2, с. 6].

Обобщая указанные научные подходы, можно определить исламизм как агрессивную политическую идеологию, основанную на радикальной интерпретации положений Корана и провозглашающую верховенство норм Шариата (правил поведения мусульманина) во всемирном масштабе. При этом провозглашаемые исламистами идеи религиозного превосходства ставят эту идеологию в один ряд с фашизмом и его теорией расового превосходства. Антисемитизм, антиправославные воззрения и русофобия также объединяют исламизм с идеями и практикой Третьего Рейха.

Современный исламизм является реакцией на глобальную информационно-экономическую и военную экспансию Западного мира, которой не могут противостоять менее технологически развитые мусульманские государства. Поэтому основным, но не единственным методом борьбы исламистов остается джихад (газават), который может пониматься и как тотальная война против «неверных» (немусульман) и «вероотступнических» политических режимов мусульманских государств.

Но подобные идеи разделяют не только радикальные интерпретаторы Корана — современные исламисты. Стремление к общеевропейскому доминированию католицизма, расизм в сочетании с официальной русофобией в течение веков являлись идеологическим фундаментом европейских национальных государств и колониальных империй. Об «исключительности Америки» и «незаменимости» американской нации уже в наши дни говорит и Президент США Б. Обама [3]. Причем и исламисты, и американские лидеры при всей внешней враждебности друг другу, используют схожие методы международного вооруженного насилия и информационного террора против суверенных государств.

Наглядным примером практической реализации идеологии исламизма является ИГИЛ, которое секретарь Совета Безопасности РФ Н. Патрушев назвал «наибольшей угрозой международному миру и безопасности». Это заявление активизировало проблему функционирования подпольных исламистских группировок, в которых состоят выходцы из южных регионов

РФ, среднеазиатских государств СНГ и стран дальнего зарубежья. Далеко не все мигранты-мусульмане разделяют идеи исламистов, но именно они являются социальной базой и, зачастую, орудием в реализации преступных замыслов. В интернациональных рядах арестованных в России исламистов, которых демонстрируют федеральные телеканалы, большую часть составляют именно этнические мусульмане, т.е. мусульмане по рождению.

Сутью идеологии исламизма является отрицание легитимности и самого права на существование нешариатских государств, в т.ч. и России. Против такого государства можно и повоевать. Согласно социологическому исследованию центра «Шарк» в 2014 г., 18% работающих в РФ таджиков считают, что «борьба за веру оправдана» и готовы лично финансировать джихад [1]. Участие России в сирийском конфликте, вероятно, еще больше увеличило количество радикалов в их среде. Было бы полезно провести подобный опрос и среди мигрантов из других мусульманских республик СНГ. Ведь «известно, что около 7 тыс. россиян и выходцев из стран СНГ воюет сегодня под знаменами «Исламского государства» [6, с. 5]. Сегодня у них есть не только боевой опыт, но и технологии создания ячеек исламистских организаций.

Препятствуя научному обсуждению данных проблем, законодательные ограничения не снижают уровень ксенофобии в обществе, а лишь переводят его в непубличный формат («беседы на кухнях»). В итоге, коренное население, — еще один полузапрещенный термин, — пытается находить собственные, не всегда законные, пути решения межрелигиозных и межэтнических проблем. И теряет доверие к власти. А к чему приводит недоверие к официальной информации и отчуждение народа от государства видно на примере бывшего Советского Союза и современной Украины. Табуирование широкого обсуждения межрелигиозных и миграционных проблем уже нанесло непоправимый ущерб прежде благополучным государствам Европейского Союза, на улицах которых сегодня фактически разворачивается гражданская война. Поэтому сегодня крайне актуально начать про-

фессиональный анализ последствий проводимой в России миграционной политики, которая способствует усилению влияния исламистских группировок.

Но для начала необходимо отказаться от тиражирования мифов и социальных стереотипов. Вопреки позиции ряда СМИ, сами мигранты-мусульмане не разделяют Ислам на «традиционный» и «нетрадиционный». Объективно он разделяется на целый ряд течений, толкований, направлений (например, шиизм, суннизм и т.д.) внутри единого вероучения. При этом каждое из них почитается своими адептами традиционным, истинным и единственно верным. Поэтому проблема не в том, к какому течению Ислама относится мусульманин, а в его отношении к светским немусульманским государствам, в которых он находится. Ключевым является вопрос: готов ли мусульманин воспринимать как должное окружающий его инорелигиозный, социальный и конституционный порядок или будет стремиться его кардинально изменить, в т.ч. и вооруженным путем?

Исламисты отвергают либеральную систему ценностей Западного мира, которая также не популярна и в России. Более того, Россия является одним из наиболее консервативных и традиционалистских государств европейского континента и крупнейшей в мире Православной державой. Казалось бы, это выгодно отличает Россию от стран Западной цивилизации, с точки зрения исламистов, погрязших в пороке.

Но, несмотря на это, идеологи и адепты исламизма видят в России не меньшего врага, чем в ненавистных им «тлетворном Западе» и Израиле. При этом для исламистов не имеет значение наличие в этих государствах мощного протестантского и иудейского религиозного социального слоя, а также влиятельного консервативного политического класса. Значит ли это, что исламисты готовы атаковать любое, даже религиозно-консервативное, но нешариатское государство, каким также является Российская Федерация? В этом случае агрессивные экспансионистские планы исламистов должны встречать не только силовой, но и по-

литико-административный и идеологический отпор.

Реагируя на подобные вызовы, Российская Федерация вправе устанавливать запрет на въезд иностранных граждан, если на то имеются веские причины идеологического характера. Такой подход вполне соответствует международной практике: в Иране (шиизм) или Саудовской Аравии (суннизм) любая попытка иностранца противостоять существующему там социальному порядку, основанному на Коране, будет жесточайшим образом пресечена. Запрет, введенный странами ЕС, США и их союзниками на въезд российских политиков, журналистов и общественных деятелей также имеет исключительно идеологические причины.

Оценивая в этом контексте проводимую РФ миграционную политику, можно сделать следующий вывод: завоз малоквалифицированной рабочей силы из среднеазиатских государств СНГ оказался выгоден лишь властям этих государств, части российского госаппарата и делового сообщества. Власти этих республик таким способом решают проблемы массовой безработицы, переложив их на Россию, а отдельные сегменты российского бизнеса и чиновничества получают свою сверхприбыль. Напротив, российское общество и государство проигрывают от последствий миграционного нашествия, масштабы которого не могут точно определить даже профильные государственные структуры.

Прибытие в страну одиноких, холостых мужчин-мигрантов провоцирует межэтнические конфликты, которые обычно интерпретируются местными властями и официальными СМИ как бытовые. Нынешняя кризисная ситуация на рынке труда приводит к консервации безработицы среди малоквалифицированного коренного населения России и созданию анклавов хронической бедности. Больше не надеясь на московских «теоретиков» по миграционной политике, власти регионов вынуждены самостоятельно решать эти проблемы единственно возможными в нынешней ситуации методами. Так, решением губернатора Новосибирской области был введен перечень из 16 видов трудовой деятельности, которыми иностранцам

запрещается заниматься в 2016 г. [10]. Вероятно, этому примеру последуют и другие губернаторы.

Создается впечатление, что некоторые властные и деловые структуры проводят миграционную политику, игнорируя мнение большинства граждан страны. Социологический опрос ВЦИОМ в 2013 г. показал, что для 65% респондентов увеличение числа мигрантов означает рост преступности и коррупции в стране. Почти столько же респондентов (59%) — недовольны повышением конкуренции на рынке труда [4]. Результаты опроса ВЦИОМ в 2016 г. по этой же проблематике выявил относительно позитивное отношение лишь к мигрантам, работающим в ЖКХ и сфере услуг. Их занятость во всех остальных сферах, особенно в торговле, образовании, правоохранительных органах и органах местного самоуправления вызывает крайне негативное отношение респондентов [5]. Базовый официальный документ по миграционной политике РФ, провозглашая значимые постулаты, тем не менее, носит паллиативный характер и насыщен взаимоисключающими целями [7]. В итоге, реальными субъектами и выгодополучателями проводимой миграционной политики являются некоторые российские работодатели и часть государственного аппарата. Но их корпоративные интересы не соответствуют запросам российского общества, о чем свидетельствуют данные замеры социологов.

Почти неконтролируемая миграция приводит к ожидаемым последствиям. Даже представители правоохранительных органов страны подвергаются нападениям со стороны мигрантов из мусульманских республик СНГ. Однако их право применять огнестрельное оружие, арестовывать и депортировать за пределы России нередко являются единственными причинами законопослушного и толерантного поведения гостей. Таким образом, интересы указанной прослойки бизнес-сообщества и чиновничества, получающей «миграционную ренту», вступают в противоречие с силовой бюрократией, которая несет людские потери из-за существующей миграционной политики.

Эти проблемы, по идее, должны решать многочисленные официальные общественные организации мигрантов. Например, национально-культурные автономии, которые финансируются из государственных и местных бюджетов РФ, т.е. российскими налогоплательщиками. Но на практике такие общественные структуры могут являться лишь персональными PR-проектами предпринимателей из республик СНГ. Данный статус позволяет им успешно реализовывать свои деловые интересы сразу в нескольких странах, а также претендовать на получение государственного финансирования и различные льготы.

Государственная власть долгое время не предлагала действенных механизмов решения указанных проблем, видя в мигрантах лишь дешевую и нетребовательную рабочую силу. Вместо действенных политико-административных мер утверждались концептуально противоречивые и малоприменимые на практике документы по национальной (межэтнической) политике [12], для решения этих проблем была создана очередная федеральная структура [13], освивались гранты сторонниками либерализации миграционного законодательства из научной и экспертной среды. Однако нарастание разноплановых внутренних угроз со стороны исламистов в итоге привело власти к качественно новым решениям.

Так, после упразднения в апреле 2016 г. Федеральной миграционной службы, контроль за миграцией был передан в ведение МВД РФ, а в июле 2016 г. были приняты антитеррористические федеральные законы «Яровой-Озерова» [14], [15]. Таким образом, была дополнена правовая база по противодействию религиозному экстремизму и терроризму, особенно в части пресечения деятельности неофициальных проповедников и молельных домов, где, наряду с социальными сетями, обычно и происходит вербовка исламистов. Принятые федеральные законы вызвали критику некоторых мусульманских политиков и религиозных деятелей, что лишний раз говорит о своевременности их принятия. Очевидно, что настало время полностью отказаться и от либеральных подходов к миграционной политике, а также обратить внимание на

авторов этих концепций, установив подлинные источники финансирования их деятельности.

Прекраснодушные рассуждения о дружбе народов и увлечение кулинарными рецептами должны быть подкреплены конкретными действиями со стороны руководителей общественных организаций мигрантов. В этой связи необходимо ввести критерии их эффективности. Работа руководителей плодотворна, если они:

1) публично осуждают исламистов и исламизм — как преступную идеологию квазирелигиозного превосходства над другими обществами и религиями;

2) делятся информацией с правоохранительными органами о каналах финансирования и местонахождении подпольных молельных домов, где собираются исламистские проповедники и вербовщики;

3) препятствуют распространению исламистской литературы, оружия, наркотиков и вербовке в ряды запрещенных в РФ исламистских организаций;

4) не имеют контактов с зарубежными спецслужбами; не финансируются государствами, угрожающими безопасности РФ;

5) способствуют решению социально-экономических проблем малоимущих слоев немусульманского населения, финансируют гуманитарные, молодежные и благотворительные проекты.

Предложенные выше критерии следует применять в отношении руководителей всех общественных организаций мигрантов, особенно оплачиваемых из федерального и региональных бюджетов.

В завершении любого политологического анализа обычно следуют научно-практические рекомендации. Они нередко адресуются органам государственной власти, принимающим и реализующим политические решения. Но тут возникает важный вопрос — а нуждаются ли власти в данных рекомендациях из научных журналов? Как показывает практика, далеко не всегда. Скажем откровенно — почти никогда. Но также ясно, что власти порой вынуждены следовать профессиональным рекомендациям специалистов. И то, что еще вчера казалось политической фантастикой, сегодня

неожиданно становится востребованным при принятии государственных решений. Примером тому является процесс вхождения Крыма, который с 1991 г. по 2013 г. был присоединяем к России метафизическими усилиями творческого и пишущего патриотического сообщества страны.

Поэтому и я предложу свои рекомендации, надеясь на их востребованность уже в среднесрочной перспективе. Итак, в целях минимизации негативных последствий существующей миграционной политики необходимо использовать следующие меры:

- ввести временный визовый режим с государствами СНГ, граждане которых воюют в рядах ИГИЛ; оплаченный патент трудового мигранта, медицинская книжка, страховка и авиабилет в оба конца являются основанием для подачи документов на получение российской визы;
- осуществлять комплексное медицинское обследование и психологическое тестирование на предмет склонности мигранта к участию в исламистских организациях; результаты данных исследований могут являться основанием для отказа мигранту в праве въезда на территорию РФ;
- выявлять организаторов и собственников подпольных молельных домов, пресекать их противоправную деятельность и депортировать без права повторного въезда на территорию РФ за счет средств соответствующих федеральных национально-культурных автономий и государств-доноров;
- законодательно возложить субсидиарную гражданскую ответственность на лидеров общественных организацией мигрантов в случае совершения их соотечественниками тяжких и особо тяжких преступлений на территории РФ;
- сделать публичным список физических и юридических лиц, финансирующих исламистских радикальных организации; мигрант, уличенный в переводе денежных средств исламистам, депортируется с пожизненным запретом на повторный въезд на территорию РФ;
- дать политическую и правовую оценку официальным заявлениям лидеров общественных организаций мигрантов, религиозных деятелей, экспертов и журналистов, содержащих идеи

этнической и религиозной исключительности и превосходства;

- ограничить проведение массовых религиозных и спортивных мероприятий с участием мигрантов, если они представляют угрозу обеспечения правопорядка, транспортной доступности и эпидемиологической безопасности прилегающих территорий;
- регулярно проводить полицейские профилактические рейды с целью изъятия всех видов оружия у мигрантов; привлекать к этой работе представителей посольств, СМИ и общественных организаций;
- внести поправки в федеральное законодательство, устанавливающее размер финансирования и налоговых льгот для общественных структур мигрантов в зависимости от соответствия критериям эффективности и полезности их руководителей;
- профильным органам государственной власти совместно с экспертами и общественными лидерами разработать и принять «Государственную программу формирования гражданской лояльности и толерантности мигрантов» и «Этический кодекс мигранта» — свод правил поведения на территории РФ.

Однако реализация предложенных рекомендаций может натолкнуться на международные обязательства России перед своими партнерами по Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). Согласно межгосударственным соглашениям, трудовые мигранты Казахстана и Киргизии, прибывая в Россию, не обязаны даже приобретать патент. Идея введения Россией визового режима в отношении этих государств в настоящее время не рассматривается исходя из внешнеполитической конъюнктуры. Визовые ограничения также пока не предусматриваются и применительно к Таджикистану и Узбекистану, не входящим в ЕАЭС. Между тем, проблема роста сторонников исламизма в данных республиках связана со значительной численностью их населения. Это увеличивает вероятность появления там адептов радикальных интерпретаций Корана, которые могут без труда пересекать границу Российской Федерации.

Научный анализ указанных проблем также осложняется недостатком официальной



статистической информации, запретом на обнародование этно-религиозной принадлежности подозреваемых или ликвидированных исламистов. Как правило, в СМИ указывается лишь региональная принадлежность граждан, воюющих на стороне ИГИЛ. Это допускает вольные трактовки их этно-религиозной принадлежности и препятствует объективным выводам.

Также недостаточно исследований, посвященных малоизученной проблеме высоко-статусного криптоисламизма на территории России и стран СНГ. Это проблема почти не исследована даже на уровне научных гипотез. А ведь скрытые адепты радикальных толкований Корана есть не только среди беднейших и необразованных слоев, но и, как показывает практика, среди семей миллионеров и миллиардеров. Это еще раз говорит о несостоятельности концепции экономического детерминизма в решении данной проблемы. Ведь идеи всемирного господства, облеченные в радикальную религиозную

форму, могут быть одинаково привлекательными для различных по уровню материального благополучия слоев населения. Г. Мирский об этом сказал следующее: «Неверно считать, что в основе экстремизма и терроризма в Третьем Мире лежит бедность, нищета масс населения. Это лишь фон, питательная среда, а также удобный предлог» [8, с. 4].

Исламизм являет собой пример того, как некоторые положения одной из традиционных конфессий России могут интерпретироваться и трансформироваться в человеконенавистническую и антироссийскую идеологию. Выработка и реализация на практике указанных мер по противодействию исламизму в настоящее время приобретает все более важное практическое значение. Предложенный политологический анализ может стать будущей законопроектной и научной основой для противостояния исламизму, что будет способствовать укреплению безопасности и единства Российской Федерации.

## Литература

1. *Бакозода Х.*: 18% таджикских мигрантов поддерживают джихад//<http://www.ca-portal.ru/article:15059> (дата обращения 20.08.2016).
2. *Бережной С.Е., Добаев И.П., Крайнюченко П.В.* Ислам и исламизм на Юге России/под общ. ред. Волкова Ю.Г. Ростов-на-Дону. Издательство Северо-Кавказского научного центра высшей школы. Южнороссийское обозрение. 2003. Вып. 17. С. 6.
3. *Воробьев В.* Какой покой несет миру Обама//<https://rg.ru/2014/06/18/obama.html> (дата обращения 20.08.2016).
4. ВЦИОМ: Среди россиян растет негативное отношение к мигрантам//<https://russian.rt.com/article/13355> (дата обращения 20.08.2016).
5. ВЦИОМ: Мигранты на российском рынке труда: за и против// <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115643> (дата обращения 20.08.2016).
6. *Капинус О.С.* Научные подходы к противодействию вербовочной деятельности международных террористических организаций на территории Российской Федерации//Противодействие терроризму. Проблемы XXI века. 2016. № 1. С. 5.
7. «Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года» (утверждена Указом Президента РФ от 13 июня 2012 г.)//<http://kremlin.ru/events/president/news/page/250> (дата обращения 20.08.2016).
8. *Мирский Г.И.* Исламизм — третья ступень ракеты деколонизации?: доклад/ («Геном» Востока, опыты и междисциплинарные возможности: научная конференция ИМЭМО РАН и Института стран Азии и Африки при МГУ им. Ломоносова, 12—14 апреля 2004 г.). М. Издательство «Гуманитарий», 2004. С. 4, 12.
9. *Нечитайло Д.А.* Современный радикальный исламизм: стратегия и тактика/под ред. Шульц В.Л. М. Издательство «Наука», 2011. С. 15.
10. Новосибирский губернатор запретил иностранцам работать в школах и такси// <http://www.rbc.ru/rbcgreenews/57b18eb69a7947a88d30082d> (дата обращения 20.08.2016).
11. *Пластун В.Н.* Ислам, исламизм и транснациональный терроризм: курс лекций. Новосибирск. Издательство Новосибирского государственного университета, 2006. С. 27—28, с. 110.
12. Указ Президента РФ от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года»//Собрание законодательства РФ. 24.12.2012. № 52. Ст. 7477.
13. Указ Президента РФ от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»//Собрание законодательства РФ. 06.04.2015. № 14. Ст. 2106.
14. Федеральный закон от 06.07.2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»//Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4558.
15. Федеральный закон от 06.07.2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности»//Собрание законодательства РФ. 11.07.2016. № 28. Ст. 4559.

## Literatura

1. *Bakozoda H.*: 18% tadzhikskih migrantov podderzhivajut dzihad // <http://www.ca-portal.ru/article:15059> (data obrashhenija 20.08.2016).
2. *Berezhnoj S.E., Dobaev I.P., Krajnuchenko P.V.* Islam i islamizm na Juge Rossii/pod obshh. red. Volkova Ju.G. Rostov-na-Donu. Izdatel'stvo Severo-Kavkazskogo nauchnogo centra vysshej shkoly. Juzhnorossijskoe obozrenie. 2003. Vyp. 17. S. 6.
3. *Vorob'ev V.* Kakoj pokoj neset miru Obama// <https://rg.ru/2014/06/18/obama.html> (data obrashhenija 20.08.2016).
4. VCIOM: Sredi rossijan rastet negativnoe otnoshenie k migrantam// <https://russian.rt.com/article/13355> (data obrashhenija 20.08.2016).
5. VCIOM: Migranty na rossijskom rynke truda: za i protiv// <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115643> (data obrashhenija 20.08.2016).
6. *Kapinus O.S.* Nauchnye podhody k protivodejstviju verbovochnoj dejatel'nosti mezhdunarodnyh terroristicheskikh organizacij na territorii Rossijskoj Federacii// *Protivodejstvie terrorizmu. Problemy XXI veka.* 2016. № 1. S. 5.
7. «Konceptcija gosudarstvennoj migracionnoj politiki RF na period do 2025 goda» (utverzhdena Ukazom Prezidenta RF ot 13 ijunja 2012 g.)// <http://kremlin.ru/events/president/news/page/250> (data obrashhenija 20.08.2016).
8. *Mirskij G.I.* Islamizm — tret'ja stupen' rakety dekolonizacii?: doklad/ («Genom» Vostoka, opyty i mezhdisciplinarnye vozmozhnosti: nauchnaja konferencija IMJeMO RAN i Instituta stran Azii i Afriki pri MGU im. Lomonosova, 12—14 aprelja 2004 g.). M. Izdatel'stvo «Gumanitarij», 2004. S. 4, 12.
9. *Nechitajlo D.A.* Sovremennyj radikal'nyj islamizm: strategija i taktika/ pod red. Shul'c V.L. M. Izdatel'stvo «Nauka», 2011. S. 15.
10. Novosibirskij gubernator zapretil inostrancam rabotat' v shkolah i taksi// <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/57b18eb69a7947a88d30082d> (data obrashhenija 20.08.2016).
11. *Plastun V.N.* Islam, islamizm i transnacional'nyj terrorizm: kurs lekcij. Novosibirsk. Izdatel'stvo Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta, 2006. S. 27—28, S. 110.
12. Ukaz Prezidenta RF ot 19.12.2012 g. № 1666 «O Strategii gosudarstvennoj nacional'noj politiki RF na period do 2025 goda»// *Sobranie zakonodatel'stva RF.* 24.12.2012. № 52. St. 7477.
13. Ukaz Prezidenta RF ot 31.03.2015 g. № 168 «O Federal'nom agentstve po delam nacional'nostej»// *Sobranie zakonodatel'stva RF.* 06.04.2015. № 14. St. 2106.
14. Federal'nyj zakon ot 06.07.2016 g. № 374-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O protivodejstvii terrorizmu» i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti ustanovlenija dopolnitel'nyh mer protivodejstvija terrorizmu i obespechenija obshhestvennoj bezopasnosti»// *Sobranie zakonodatel'stva RF.* 11.07.2016. № 28. St. 4558.
15. Federal'nyj zakon ot 06.07.2016 g. № 375-FZ «O vnesenii izmenenij v Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii i Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii v chasti ustanovlenija dopolnitel'nyh mer protivodejstvija terrorizmu i obespechenija obshhestvennoj bezopasnosti»// *Sobranie zakonodatel'stva RF.* 11.07.2016. № 28. St. 4559.



Г.М. Мишулин/G.M. Mishulin

Кандидат экономических наук, доцент, профессор кафедры Кубанского государственного технологического университета  
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of a Chair, Kuban State Technological University

• (E-mail: mgorg@yandex.ru)

УДК 30, 32

## Национальная безопасность России: системообразующий статус образования

### National Security of Russia: Backbone Status of the Formation

В настоящей статье на основе ранее опубликованных в научных трудах теоретических положений о системообразовании, о статусах и критериях системных и системообразующих элементов, об условиях и принципах взаимосвязи элементов, об абстрактной модели системы национальной безопасности — выполнен анализ образования как ее системообразующего элемента.

**Ключевые слова:** национальная безопасность, система национальной безопасности, системообразующий элемент, система образования, системный анализ.

Изучение значительного количества научных источников, а также ранее выполненные автором исследования, позволяют предположить, что образование способно претендовать на статус системообразующего системы национальной безопасности России. Такое внимание к данному элементу вызвано тем, что для автора образование является сферой многолетней

In this article, based on the theoretical provisions found in scientific works devoted to systems' formation, statuses and criteria of system and system forming elements, conditions and principles of elements' counteractions, abstract model of the national security system, published earlier – the analysis of education as a system forming element performed.

**Keywords:** national security, national security system, backbone element (system forming element), education system, system analysis.

профессиональной деятельности, а системный анализ — предметом научных интересов, которому посвящен целый ряд работ.

С.В. Демченко отмечает следующее: «Система национальной безопасности современного государства органично зависит от эффективности проводимой инновационной и образовательной политики» [5, с. 169].

Эта зависимость носит двусторонний и многогранный характер. Ее анализ подтверждает положение о том, что любая сфера жизни социума сопрягается с национальной безопасностью по нескольким направлениям: она выступает как свойство объекта безопасности, как ресурс и средство обеспечения безопасности, как основа и условие обеспечения различных видов безопасности и как источник опасности [19, с. 16].

С.В. Камашев выводит систему образования на стратегический уровень: «безопасность государства в стратегическом плане определяется состоянием системы образования» [7]. Система образования — среда и сфера, важнейший механизм всемерного развития, мобилизации и актуализации интеллектуального потенциала и, следовательно, инновационного развития. По оценкам экспертов, в индустриально развитых странах мира за ее счет получают до 40% прироста валового национального продукта. В системе национальной безопасности образование играет огромную и все возрастающую роль. Оно выступает одновременно как ее объект, ресурс и средство, создает и укрепляет фундамент будущего благополучия нации и безопасности страны. Именно поэтому развитие образовательной сферы должно быть важнейшим приоритетом политики национальной безопасности [12].

Одним из важнейших элементов национальной системы безопасности является национальная система образования. Ее отличительные особенности в значительной мере формируют систему национальных конкурентных преимуществ на отраслевом, корпоративном и индивидуальном уровнях. Одной из причин большинства катаклизмов, которые пережила Россия в XX в., является то, что не удалось сохранить систему традиционных культурно-образовательных ценностей [1, с. 83—87].

Развитие общественных отношений в постиндустриальный период, для которого характерным является переход социально-экономической системы от техногенной к социокультурной парадигме, сопряжено с возрастанием роли системы национальной безопасности, в которой образование выступает концентрато-

ром важнейших процессов формирования человеческого фактора «интеллектуально емких» отраслей и сфер деятельности. В этой связи образовательные учреждения должны формировать новые компетенции, реализовывать их при создании высококвалифицированной рабочей силы и креативных элементов человеческого капитала, обеспечивающих международную конкурентоспособность различных субъектов экономического пространства России. В действительности же представители высшей школы, в первую очередь те, кто составляют ее активную часть, сегодня вынуждены констатировать, что процесс реформирования российской системы образования излишне затянулся, носит не только противоречивый, но фактически инволюционный характер. Все это сопровождается постоянной генерацией неэффективных (порой слепо заимствованных из ментально иных сред), но стабильных институтов — «институциональных ловушек», в частности, таких как:

- аккредитация, с ее порой лишенными здравого смысла показателями, критериями и документарными формами;

- система государственных образовательных стандартов своей содержательной частью и институтом компетенций, отдаленно привязанными к социально-экономическим реалиям, к уровню материального, учебно-методического и профессионального обеспечения вузов, не позволяющим представить образ выпускника и оценить его компетентность;

- система показателей, технология и методы оценки профессиональных достижений профессорско-преподавательского состава (зачастую исключительно субъективные), фактически превращающая преподавателя в «универсального солдата», связанная со стимулирующими надбавками, ничего кроме удивления не вызывающими, да и не сравнимыми в реестре доходов всех категорий сотрудников в силу, по известным, но непонятным причинам, закрытости этой информации (под благовидным предлогом дополнительного стимулирования ликвидирован такой важный институт — как профессиональные кафедральные методисты вместе с методическими кабинетами, что возложило на преподавателей выполнение огромного количества процедур, связанных с соб-

людением требований по оформлению и изданию различного рода методических материалов);

- институт, так называемых, «президентов» кафедр и факультетов или просто «мертвых душ», являющихся сотрудниками органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, директорами фирм, формально выполняющих роль связующих звеньев с профессиональной сферой или закрывающих иные «позиции» кафедр;

- ВАК с его заоблачными требованиями и рекомендациями, диссертационными советами с их, так называемыми, «традициями» и диссертациями, подчас никакого отношения ни к их авторам, ни к науке, ни к реальным новациям и их внедрению не имеющими (самый приблизительный подсчет успешно внедренных элементов научной новизны экономических диссертаций вызывает недоумение, глядя на реальное положение дел в различных отраслях и сферах деятельности);

- институт конкурсов на замещение вакантных должностей (безальтернативных, формальных), да и попросту противоречащих трудовому законодательству срочных договоров, заключаемых с соискателями – штатными сотрудниками по их результатам и т.п.

Указанные «ловушки» являются, по сути, эффективными барьерами на пути реформирования, модернизации системы российского образования, повышения конкурентоспособности квалификаций и, в конечном счете, ведут к разрушению классического образования и вузовской науки, к потере их идентичности, так высоко оцененной в мире в разные времена.

Конечно же, здесь речь идет о системе образования в масштабах страны, и автор не умаляет успехов целого ряда вузов, вполне возможно вопреки торможению, достигших серьезных результатов. И все же, в целях объективации факторов развития российской системы образования в условиях ее модернизации, оценки видимых и скрытых процессов и явлений, определяющих системное качество, установления статусов элементов системы и условий их реализации был выполнен системный анализ, фрагменты которого представлены ниже.

Крайне значимым в методологии любого исследования является установление того, в

какой мере принципы системного подхода нашли свое отражение в самом объекте исследования. Учитывая вышеизложенное о проблемах, возникших в процессе модернизации объекта, коим является система образования, автор обратился к исходным документам, регламентирующим указанный процесс.

*Определенность конечной цели и ее корреспондируемость с целевыми установками систем более высокого уровня.* Из программных положений Указа Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [14], следует, что в круг национальных интересов Российской Федерации на долгосрочную перспективу (п. 30) включено «повышение конкурентоспособности национальной экономики», а в стратегические национальные приоритеты — образование (п. 31); в составе стратегического целеполагания обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования (п. 67) определено место «повышению качества общего, профессионального и высшего образования»; в ряду главных направлений обеспечения национальной безопасности (п. 69) стоит «повышение уровня технологической безопасности, в том числе в информационной сфере», для обеспечения которой, кроме всего прочего, «совершенствуется ... система государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов ..., создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности ...». «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года» [16], согласно которым модернизация системы высшего образования обозначена как «предпосылка для роста национальной конкурентоспособности и производительности труда», указано, что в целях повышения качества профессионального образования правительство предполагает обеспечить «переход к современным программам высшего и дополнительного образования, отвечающего требованиям, предъявляемым экономикой и обществом». Содержание приведенных выше положений первых двух документов позволяет установить следующую иерархическую взаимосвязь их логически связанных элементов:



национальная безопасность, являясь одной из приоритетных задач государства, обеспечивается... в том числе повышением конкурентоспособности национальной экономики, представляющей собой часть национальных интересов, реализация которых, обеспечивается ... в том числе за счет повышения конкурентоспособности образовательных организаций и совершенствования системы государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов, в свою очередь, представляя собой одну из функций государства, эффективность реализации которой напрямую связана с повышением качества образования, в том числе ... и экономического, отвечающего современным потребностями экономики и общества, обеспечиваемое независимой системой оценки качества и широким участием бизнеса в управлении и финансировании деятельности вузов, как одной из форм взаимодействия государства, бизнеса и общества.

Как было отмечено в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» [8], цель модернизации образования состоит в создании механизма устойчивого развития системы образования. «Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011—2015 годы» [9] определила в качестве стратегической цели государственной политики в области образования — повышение доступности качественного образования, соответствующего требованиям инновационного развития экономики, современным потребностям общества и каждого гражданина. В тексте «Федеральной целевой программы развития образования на 2016 — 2020 годы» [18] приведена цель программы — создание условий для эффективного развития российского образования, направленного на обеспечение доступности качественного образования, отвечающего требованиям современного инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации.

Анализ содержания двух последних документов и основных положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» [15] показал, что ни приведенной выше логической линии применительно к системе

образования в целом, ни понятий «функции государства», «государственный заказ», «интересы экономики и общества» эти документы не содержат, но при этом определяется, что государство несет «нормативные затраты для оказания услуг по реализации образовательной программы» (п. 10 ст. 2) и «устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты», которые, должны соответствовать интересам экономики и общества и разрабатываться на основе единого государственного и социального заказа, формируемого с участием представителей бизнеса и на основе независимой оценки реальных потребностей экономики в настоящее время, и прогноза этих потребностей в долгосрочной перспективе. Таким образом, налицо явный разрыв целеполагания для модернизации системы образования в силу неопределенности целей и их некорреспондируемости в иерархии целей, что создает реальные условия для появления различного рода деструктивных элементов и коллизий. К примеру, Указ Президента РФ «О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации» [13]. Этот документ предоставляет возможность финансировать обучение российских студентов, аспирантов и докторантов в ведущих иностранных образовательных учреждениях при условии их возвращения в РФ и трудоустройства по специальности. Фактически обеспечивается возможность финансирования зарубежных образовательных программ и образовательных учреждений за счет средств национального бюджета, что при отсутствии единого государственного и социального заказа в сфере образования, определяющего потребность в специалистах конкретной квалификации, может косвенно содействовать снижению конкурентоспособности отечественных образовательных организаций и повышению конкурентоспособности иностранных образовательных программ и организаций, при этом не обеспечивая достижения поставленных целей в виду возможного несоответствия полученных студентами компетенций потребностям национальной экономики, а мировоззренческих позиций — традиционным российским историко-культурным и морально-нравственным ценностям.

*Адекватность целеполаганию процесса целедостижения с его инструментарным набором.* В научном мире признается фактом, что серьезное влияние на развитие сферы образования оказывает двойственная природа его социально-экономических отношений, обусловленная, с одной стороны, принадлежностью образовательных услуг к гарантируемому государством компоненту социальной сферы, характеризующему специальными институциональными ограничениями качественных параметров используемых ресурсов и факторов производства, а также доходности предоставляемых услуг, а с другой стороны — участием данных ресурсов, факторов и самих образовательных услуг в рыночном обороте [2, 3, 6]. Поскольку термин «образовательная услуга» в ФЗ «Об образовании» упоминается более тридцати раз, и так как «услуга» как правовая категория является объектом гражданско-правового регулирования, то в целях оценки правильности и обоснованности ее применения в сфере частных и публичных отношений в рассматриваемой области следует обратиться к Гражданскому кодексу РФ [4] и охарактеризовать субъектный состав участников отношений и их действия в предметной области договорных обязательств.

В одном случае, заказчиком услуг образовательной организации является физическое лицо, выполняющее свои обязательства по оплате за обучение, которое осуществляется в соответствии с образовательной программой и по результатам которого подрядчик выдает заказчику регламентированный документ. Здесь заказчик добровольно несет риски в части своих ожиданий от выполненной услуги (востребованность на рынке труда или в профессиональной сфере), соглашаясь с теми средствами, которые использует подрядчик для оценки сформированных у заказчика компетенций и компетентности, никоим образом не влияя на качество услуги (а в некоторых случаях, будучи мотивированным не к получению знаний, а лишь к обретению документа о его получении) и не участвуя в оценке уровня подготовки обучающихся и используемых образовательных технологий. Регулирование рассмотренных отношений носит преимущественно диспозитивный

характер, так как они относятся к сфере частного права. В другом случае, отношения являются публичными, требующими императивного регулирования, поскольку одним из участников (заказчиком) выступает государство, осуществляя бюджетное финансирование определенного количества мест в вузах в интересах третьих лиц, демонстрируя реализацию функции поддержки системы образования. Договорные отношения между студентом, прошедшим на бюджетное место, и подрядчиком, в лице вуза, юридически не оформляются, а между государством (заказчиком) и вузом — носят обезличенный характер. При этом риски, которые берет на себя государство в нынешних условиях российской системы образования, практически аналогичны тем, которые характерны для физических лиц. Усугубляется это еще и тем, что по причине отсутствия государственного заказа на подготовку специалистов необходимой квалификации, как ранее уже отмечалось, практически невозможно спрогнозировать или оценить экономический эффект от затраченных средств на оплату бюджетных мест, т.е. определить, извлекает ли государство какую-либо пользу от профессиональной квалификации лиц, образование которых оно оплатило за счет средств налогоплательщиков.

Вышеизложенное свидетельствует о наличии методологической дилеммы государственного управления в сфере экономического образования в части нормативного регулирования указанных общественных отношений: представлениями о государственной функции и ее реализации в целях обеспечения государственных интересов, которая основана преимущественно на императивном регулировании (ФГОСы, лицензирование) и об услуге, находящейся в сфере действия норм частного права и предполагающей диспозитивный характер регулирования (договорные отношения). Настоящее положение создает благоприятные условия для оппортунистического поведения в системе образования [11].

*Восприимчивость к целевым установкам ключевых элементов системы.* Ключевым элементом системы образования является человеческий ресурс, реализующий процесс обучения

и перманентно наполняющий его содержанием и различными формами эффективного воздействия на обучаемых. Способы и методы формирования лояльного отношения к модернизации со стороны указанного ресурса не нашли своего отражения в базовых документах: их место заняли директивные методы, сопряженные с расширением круга обязанностей, напрямую не связанных с основной деятельностью, а также постоянным давлением массы необоснованных показателей оценки деятельности преподавателей. В результате, как показывают данные, полученные С.Б. Серяковой и Л.Ф. Красинской [17] по итогам массового интернет-опроса, 63,7% опрошенных относятся к реформе отрицательно, одобряют ее только 11,9%, из них большинство — молодежь. Эта же категория респондентов (2,4%) оценила состояние высшей школы как «прогрессивное развитие», в то же время 83% — как «кризисное». К таким оценкам модернизации привели имеющие место тенденции, отмеченные в ответах преподавателей: снижение статусной позиции преподавателей в обществе из-за низкой заработной платы (66,8%); массовизация высшего образования, слабый уровень учебной подготовки значительной части абитуриентов (64,7%); копирование западного опыта, разрушение отечественных традиций высшего образования (56,6%), увеличение экономической составляющей в деятельности высшей школы (24,4%) и др. Вышеизложенное свидетельствует о недооценке рассматриваемого принципа, что создает труднопреодолимые барьеры на пути модернизации.

*Обоснованность и обеспеченность статусов системных элементов и их мотивированность.* Рекомендации стандартов ISO 9000, принципы Всеобщего менеджмента качества (TQM) предполагают изменение и совершенствование всей совокупности организационной структуры вуза, документации процессов и ресурсов, изменение мотивации персонала. Все перечисленное может быть успешно реализовано только при соблюдении принципов процессного подхода. В соответствии с рекомендациями стандартов ISO 9000, по каждому из процессов должен быть определен владелец (собствен-

ник) процесса, руководитель процесса, участники процесса. Система менеджмента качества вузов уже определила в качестве владельцев процессов — ректора и проректоров по учебной работе; руководителями процессов — деканов, заведующих кафедрами и руководителей других структурных подразделений; участниками процесса — преподавателей и другие категории персонала вуза, студентов. Такой подход, на первый взгляд, кажется вполне логичным. Но до тех пор, пока речь идет об управлении процессами функционирования образовательной структуры (эти процессы открыты, характеризуются определенным количеством собственников, руководителей и множеством участников). Следует заметить, что на этих уровнях управления понятие «собственник» не может быть реализовано в полной мере: здесь подавляющее большинство процессов не является объектом исключительных прав. Стоит только опуститься до последней (отнюдь не таковой по значению) процессной ступени — занятий, как применение обозначенного подхода оказывается не просто вредным для всей системы образования, а «взрывает» ее изнутри. Ведь именно на этой ступени, в первую очередь, решаются практические задачи по формированию компетенций. И здесь процессный подход не менее важен, чем на иных уровнях управления, а значит, и здесь должен быть определен владелец, руководитель и участники. Статусом владельца и руководителя должен обладать преподаватель, а в качестве участников — выступать обеспечивающие службы вуза, вспомогательный персонал кафедр и студенты. В нынешних условиях неопределенности образовательных установок, постоянных изменений формальных требований, искусственного и неразумного увеличения объема документооборота, отсутствия объективных критериев отбора вузовского персонала, дестабилизирующих основные процессы и нивелирующих ролевые функции преподавательского состава, преимущественный статус сформировался у чиновников. Учитывая и тот факт, что, по определению, мотивации последних и преподавателей полярны, можно констатировать, что статусные деформации и разрыв мотивационных полей не способствует устойчи-

ности функционирования и развития исследуемой системы.

*Инновационность в ключевых (системообразующих) элементах.* Модернизация подразумевает обновление. Поскольку речь идет о системе образования как части системы более высокого уровня, то ее обновление рассматривается в контексте глобального обновления российской общественно-экономической системы в целом. Речь идет о переходе на инновационный путь развития. Исходя из свойств и характеристик внутрисистемных отношений, складывающихся в условиях эволюции экономической системы (системы первого уровня) в направлении инновационного типа развития, можно считать, что непрерывная генерация новых знаний как естественная форма существования человеческого ресурса в обозначенных условиях является фактором, обуславливающим формирование некоей системы второго уровня — национальной инновационной системы. В условиях инновационного типа развития система второго уровня должна выступать в качестве фактора, способствующего «вертикальному» системообразованию, формирующему условия для дифференцированного (разноотраслевого, полисферного и многофункционального: технико-технологического, организационно-экономического, правового, научно-образовательного и пр.) инновационного процесса. При этом эффективность функционирования обозначенной системы будет зависеть не столько от количества инноваций, сколько от гармоничной их интерактивности в различных направлениях внедрения. При таком подходе формируется система третьего уровня, в которой инновация обретает статус системообразующего элемента, обеспечивающего целостность, самосохранение и дальнейшее развитие систем первого и второго уровня за счет «горизонтального» системообразования, формирующего условия для интегративного (межотраслевого, межсферного и межфункционального) инновационного процесса. Именно этот уровень реализует системообразующий статус инновации, а значит и обеспечивает условия для процесса изменения системного качества. Это изменение происходит, в т.ч. и за счет синергетического эффекта,

возникающего в результате диффузии инноваций, т.е. возникновения целого ряда различных типов, марок и поколений, полученных в результате конкретной инновации. Именно благодаря межотраслевому синергетическому эффекту диффузии инноваций их динамика превращается в макроэкономический феномен [10]. Описанный процесс, происходящий в системе первого уровня, будет сопровождаться генерацией импульсов потребности в новых знаниях в направлении системы первого уровня, стимулируя наполнение всех уровней системообразования. Появляется циклический процесс. При том, что пространственно-временные показатели элементов обозначенной модели носят неопределенный характер, в то же время с определенной долей вероятности можно говорить о расширенном пространстве и сокращенном времени реализации инновационных линий «образование — генерация новых знаний — фундаментальные науки — прикладные исследования — применение» в последующих, в сравнении с предыдущими, циклах системообразования. Сегодня, когда не сформирована национальная инновационная система, говорить об инновационном развитии систем другого уровня не представляется возможным. Свидетельством этому являются данные приведенного выше интернет-опроса: 42,2% ответили отрицательно на вопрос о том, существует ли реальная дифференциация обучения студентов в бакалавриате, специалитете, магистратуре; в то же время 33,2% опрошенных, утвердительно ответившие на вопрос, оставили комментарии о том, что «дифференциация существует, но только на бумаге», «существует, но неявная ...» и т.п. [17]. Под руководством автора настоящей статьи в 2012 г. был проведен опрос студентов нескольких вузов г. Краснодара, перед которыми были поставлены вопросы о видимой разнице в обучении бакалавров и специалистов, а также о практических предназначениях бакалавров и магистров. Подавляющее количество респондентов разницы не увидели и продемонстрировали непонимание перспектив в получении образования различного уровня. А ведь в концепции уровневого образования речь идет о новой, более эффективной системе. Приведенные данные свидетельствуют и о том,

что в целом ряде вузов отсутствует мотивация к новизне: учебные планы и программы, по которым обучались специалисты, тиражируются практически без изменений для направлений и профилей бакалавриата и магистратуры.

При этом очевидными выглядят выводы о том, что модернизация российской системы образования пока не ведет к развитию, дальнейшее ее углубление приведет к необратимым процессам, результатом которых может стать некий «суррогат», утративший все лучшее, что было ранее достигнуто. Сегодня следует остановиться и пересмотреть методологию модернизации, исключив из этого процесса немотивированных чиновников, но привлечь конструктивных представителей гражданского общества, для которых процветание России является стимулом жизни. Именно это сообщество в первую очередь должно ответить на вопросы: Что есть русское классическое образование? Какие трансформации претерпела ее система на переломных этапах развития общества? Что такое российский вуз? Почему мы с легкостью и в угоду популистским амбициям политиков-временщиков отказались от того, что принесло славу русским ученым и профессионалам-практикам во всем мире? И в конечном счете: образование — это системообразующий элемент национальной безопасности или сфера услуг, подвластная законам рынка, где в полной мере действует его «невидимая рука» и где руководство вузов с его научно-педагогическими работниками — предпринимчивые экономические агенты с соответствующими «смитовскими» представлениями об их морально-нравственных качествах?

На основе вышеизложенного можно извлечь следующие выводы.

1. Предложенный подход к выявлению *системообразующих характеристик* элементов системы национальной безопасности является инструментом, реализация которого позволит не только эффективно использовать имеющиеся ресурсы системы обеспечения национальной безопасности для достижения поставленных целей, но и обеспечить целостность, самосохранение и развитие системы в целом.

2. С учетом приведенных в статьях аргументов, еще раз свидетельствующих о методологических проблемах теории национальной безопасности, о несистемном характере обеспечения национальной безопасности, о разрушительном характере модернизации образования — элементах, обладающих свойствами системообразующих, в интересах безопасного функционирования и гармоничного развития российского общества необходим не только пересмотр основополагающих законодательных и иных нормативных правовых актов, но в конкретных случаях и безотлагательное прекращение действия разрушительных механизмов. К этому процессу следует привлечь компетентных представителей гражданского общества.

Автору представляется, что нынешние условия и происходящие в мире события настоятельно требуют не только серьезного и конструктивного рассмотрения освещенных в настоящей статье проблем, но и практических действий. А для этого необходима эффективная площадка и воля, по всей видимости, первого лица государства.

## Литература

1. Актуальные задачи отечественной системы образования в контексте феномена национальной безопасности/М.В. Жукова, Н.Г. Ревягина, А.П. Яланский//Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 8 (63). С. 83—87.
2. Белоусова А.А. Институциональные инструменты развития российского рынка образовательных услуг. Автореф. дисс. ... кандидата экономических наук. ГОУ ВПО «Майкопский государственный технологический университет. — Майкоп, 2009.
3. Волгина С.В. Управление ключевыми компетенциями в системе мер обеспечения конкурентоспособности ВУЗа на рынке образовательных услуг. Монография. Ростов-н/Д: Ростиздат, 2010. С. 180.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ//Собр. законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Часть вторая от 26.01.1996 № 14-ФЗ//Собр. законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
5. Демченко С.В. Национальная безопасность и образовательная политика в современной России. Монография. Москва-Орел: Изд-во ОРАГС, 2008. С. 184.
6. Ермоленко Н.Ю. Формы и инструменты развития человеческого фактора сферы образовательных услуг (на материалах Краснодарского края). Автореф. дисс. ... кандидата экономических наук. Майкоп, 2012.
7. Камашев С.В. Безопасность образования России в условиях его интеграции в мировое образовательное пространство. URL: [http://soippo.narod.ru/documents/konf\\_zhuk/kamashev.doc](http://soippo.narod.ru/documents/konf_zhuk/kamashev.doc).
8. Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года: Приказ Минобразования России от 11.02.2002 № 393//Собр. законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. II). Ст. 119.
9. Концепция Федеральной целевой программы развития образования на 2011—2015 годы: Распоряжение Правительства РФ от 07.02.2011 г. № 163//Собр. законодательства РФ. 2011. № 9. Ст. 1255.



10. Мишулин Г.М., Таранухин Д.С. Теоретико-методологические подходы к системообразованию в инновационном процессе// Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. 2011. № 4. С. 204—209. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17650380>.
11. Мишулин Г.М., Дудник Д.В. Экономический и правовой методологический дуализм как проблемная область модернизации российского образования (на примере экономического образования)// Современное право. 2014. № 6. С. 50—55.
12. Нестеров В.В. Образование в контексте национальной безопасности// Безопасность Евразии. 2009. № 2. С. 427—432.
13. О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.12.2013 № 967// Собр. законодательства РФ. 2013. № 52 (часть II). Ст. 7147.
14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683// Собр. законодательства РФ. 2016. № 1. Ст. 212.
15. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ// Собр. законодательства РФ. 2013. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2014. № 6. Ст. 566.
16. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция): Утверждены Правительством РФ 14.05.2015.
17. Серякова С.Б., Красинская Л.Ф. Реформа высшего образования глазами преподавателей: результаты исследования// Высшее образование в России. 2013. № 11. С. 22—30.
18. Федеральная целевая программа развития образования на 2016—2020 годы: Постановление Правительства РФ от 23.05.2015 г. № 497// Собр. законодательства РФ. 2015. № 22. Ст. 3232.
19. Экономическое, социальное, региональное, внешнесредовое измерения государственного управления и национальной безопасности// Проблемы современного государственного управления в России: Труды науч. семинара/ Под ред. В.И. Якунина. М.: Научный эксперт, 2009.

### Literatura

1. Aktual'nye zadachi otechestvennoj sistemy obrazovanija v kontekste fenomena nacional'noj bezopasnosti/M.V. Zhukova, N.G. Revjagina, A.P. Jalanskij// Nauka i obrazovanie: hozjajstvo i jekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2015. № 8 (63). С. 83—87.
2. Belousova A.A. Institucional'nye instrumenty razvitija rossijskogo rynka obrazovatel'nyh uslug. Avtoref. diss. ... kandidata jekonomicheskijh nauk. GOU VPO «Majkopskij gosudarstvennyj tehnologicheskij universitet. — Majkop, 2009.
3. Volgina S.V. Upravlenie ključevymi kompetencijami v sisteme mer obespečenija konkurentosposobnosti VUZa na rynke obrazovatel'nyh uslug. Monografija. Rostov-n/D: Rostizdat, 2010. S. 180.
4. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii. Chast' pervaja ot 30.11.1994 № 51-FZ// Sобр. zakonodatel'stva RF. 1994. № 32. St. 3301; Chast' vtoraja ot 26.01.1996 № 14-FZ// Sобр. zakonodatel'stva RF. 1996. № 5. St. 410.
5. Demchenko S.V. Nacional'naja bezopasnost' i obrazovatel'naja politika v sovremennoj Rossii. Monografija. Moskva-Orel: Izd-vo ORAGS, 2008. S. 184.
6. Ermolenko N.Ju. Formy i instrumenty razvitija chelovecheskogo faktora sfery obrazovatel'nyh uslug (na materialah Krasnodarskogo kraja). Avtoref. diss. ... kandidata jekonomicheskijh nauk. Majkop, 2012.
7. Kamashev S.V. Bezopasnost' obrazovanija Rossii v uslovijah ego integracii v mirovoe obrazovatel'noe prostranstvo. URL: [http://soippo.narod.ru/documents/konf\\_zhuk/kamashev.doc](http://soippo.narod.ru/documents/konf_zhuk/kamashev.doc).
8. Koncepcija modernizacii rossijskogo obrazovanija na period do 2010 goda: Prikaz Minobrazovanija Rossii ot 11.02.2002 № 393// Sобр. zakonodatel'stva RF. 2002. № 1 (ch. II). St. 119.
9. Koncepcija Federal'noj celevoj programmy razvitija obrazovanija na 2011—2015 gody: Rasporjazhenie Pravitel'stva RF ot 07.02.2011 g. № 163// Sобр. zakonodatel'stva RF. 2011. № 9. St. 1255.
10. Mishulin G.M., Taranuhin D.S. Teoretiko-metodologicheskie podhody k sistemoobrazovaniju v innovacionnom processe// Vestnik Aдыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. 2011. № 4. С. 204—209. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17650380>.
11. Mishulin G.M., Dudnik D.V. Jekonomicheskij i pravovoj metodologicheskij dualizm kak problemnaja oblast' modernizacii rossijskogo obrazovanija (na primere jekonomicheskogo obrazovanija)// Современное право. 2014. № 6. С. 50—55.
12. Nesterov V.V. Obrazovanie v kontekste nacional'noj bezopasnosti// Безопасность Евразии. 2009. № 2. С. 427—432.
13. О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.12.2013 № 967// Собр. законодательства РФ. 2013. № 52 (часть II). Ст. 7147.
14. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683// Собр. законодательства РФ. 2016. № 1. Ст. 212.
15. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ// Собр. законодательства РФ. 2013. № 53 (ч. 1). Ст. 7598; 2014. № 6. Ст. 566.
16. Osnovnye napravlenija dejatel'nosti Pravitel'stva Rossijskoj Federacii na period do 2018 goda (novaja redakcija): Utverzhdeny Pravitel'stvom RF 14.05.2015.
17. Serjakova S.B., Krasinskaja L.F. Reforma vysshego obrazovanija glazami prepodavatelej: rezul'taty issledovanija// Vysshee obrazovanie v Rossii. 2013. № 11. С. 22—30.
18. Federal'naja celevaja programma razvitija obrazovanija na 2016—2020 gody: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.05.2015 g. № 497// Sобр. zakonodatel'stva RF. 2015. № 22. St. 3232.
19. Jekonomicheskoe, social'noe, regional'noe, vneshnesredovoe izmerenija gosudarstvennogo upravlenija i nacional'noj bezopasnosti// Problemy sovremenno go gosudarstvennogo upravlenija v Rossii: Trudy nauch. seminar a/ Pod red. V.I. Jakunina. M.: Nauchnyj jekspert, 2009.



Д.В. Соколов/D.V. Sokolov

УДК 32.328

Кандидат юридических наук, доцент  
кафедры философии, истории и права  
Липецкого филиала Финуниверситета при Правительстве РФ  
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor  
of the Chair of Philosophy, History and Law  
Lipetsk affiliate of Financial University Under the Government  
of the Russian Federation

• (E-mail: pravo48@mail.ru)

## Защита национальных интересов через создание подразделений по обеспечению противодействия внешним угрозам в информационной сфере

### Securing the National Interests Through the Establishing the Departments of Counteraction the Outer Threats in the Information Field

Предметом данного исследования явилось рассмотрение вопросов защищенности информационных ресурсов страны через принятие организационных управленческих мер политико-правового характера, в том числе связанных с обеспечением и защитой национальных интересов как от внутренних, так и внешних угроз. Данная статья посвящена актуальным вопросам реализации государственной политики в области защиты национальных интересов через создание подразделений по обеспечению противодействия внешним угрозам в информационной сфере. Отдельно автором рассматриваются вопросы о создании подразделений обеспечения безопасности в структуре Министерства обороны и взаимодействие данных структур с аналогичными ведомствами, которые должны быть наделены специальными юрисдикционными полномочиями специализированного правоохранительного органа — «киберполиции».

**Ключевые слова:** информационная безопасность, кибератака, кибервойска, политика информационной безопасности, Интернет, государственный информационный ресурс, информационное пространство, информационное правонарушение, информационный терроризм, национальные интересы в сфере информации.

The subject of this study was to consideration of the protection of information resources of the country through the adoption of organizational management measures, including those related to promotion and protection of national interests, both from internal and external threats. This article is devoted to topical issues of state policy in the field of protection of national interests through the creation of units to ensure countering external threats in the information sphere. Separately, the author deals with the creation of security units in the structure of the Ministry of Defence and the interaction of these structures with those agencies that should be given special jurisdictional authority specialized law enforcement body — «Postal and Telecommunications».

**Keywords:** information security, cyber attack, kiber-voyska, information security policy, the Internet, state information resources, information space, Information offense, information terrorism, national interests in the sphere of information.

Информатизация правовой, государственной и политической систем — одно из наиболее замечательных проявлений общественного прогресса, оказывающего масштабное воздействие на правовую и политическую культуру российского общества, на результативность и эффективность всей правоприменительной деятельности. Поэтому информационная политика государства должна стать залогом его безопасности на основе конституционных принципов — ориентиров построения справедливого социального общества. Этот вопрос комплексный, связанный с политикой, правом, государством, обществом, демократией, свободой, информационными процессами и технологиями, информационной безопасностью и защитой государственных интересов.

Актуальность данного исследования, предметом которого стало изучение фактора влияния деятельности специальных служб исполнительной власти на обеспечение национальных интересов России в информационной сфере, вызвано тем обстоятельством, что в настоящее время американские спецслужбы собирают при помощи Интернета информацию о пользователях, которые не являются гражданами США и находятся за пределами этой страны, что привело к широкому резонансу в мире.

Представители российской «Интернет Партии» считают, что таким образом США, по сути, объявили кибервойну всему миру, в т.ч. и России. Появление новых информационных технологий и развитие мощных компьютерных систем хранения и обработки информации повысили уровни защиты информации и вызвали необходимость эффективного роста вместе со сложностью архитектуры хранения данных. Таким образом, угроза защиты информации сделала средства обеспечения информационной безопасности одной из обязательных характеристик информационной системы.

Для реализации эффективного мероприятия по защите информации в настоящее время требуется не только разработка средств защиты в Сети, но и разработка механизмов модели, для реализации системного подхода или комплекса защиты информации применительно к угрозам в информационной сфере.

Разработка рядом государств концепций информационных войн, предусматривающих создание средств опасного воздействия на информационные сферы других стран мира, нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем, сохранности информационных ресурсов, получение несанкционированного доступа к ним, отражает обстоятельство появления директивы Министерства обороны США TS3600.1 под названием «Информационная война» от 21 декабря 1992 г. [4]. В 1993 г. в директиве Комитета начальников штабов N 30 уже были изложены основные принципы ведения информационной войны.

К концу 90-х гг. в США сформировался уже целый ряд экспертно-аналитических групп, принадлежащих к различным теоретическим школам и исследующих различные аспекты многофакторной проблемы ведения информационного противоборства. В настоящее время результаты проводимых данными группами разработок в значительной степени влияют на выработку конкретных практических шагов в сфере информационного противоборства.

В конце 1998 г. Комитет начальников штабов ВС США издал документ «Доктрина проведения информационных операций» (JoiNt DoctriNe of INformatioN OperatioNs) [5]. В нем впервые официально подтверждается факт подготовки американцев к проведению наступательных информационных операций не только в военное, но и в мирное время. Ранее представители Пентагона всегда подчеркивали оборонительную направленность мероприятий США в информационной сфере. При этом представители США утверждают, что использование наступательного информационного оружия будет проводиться при полном соблюдении соответствующих международных норм и договоров. Однако на сегодняшний день подобные международные соглашения либо отсутствуют, либо находятся на ранних стадиях разработки. Предложения МИД России, Организации Объединенных Наций по правовому регулированию мировой информационной сферы встречают жесткое американское сопротивление [11].

Между тем, в этой доктрине США, информационно-психологическое оружие относится к

разновидности нелегального оружия массового поражения. По мнению американских специалистов, оно «способно обеспечить решающее стратегическое преимущество над потенциальным противником». Его отличительная способность — применение такого оружия не подпадает под принятое в международных нормах понятие «агрессии». По мнению автора, ООН необходимо скорректировать международное законодательство в этом направлении. Тем не менее, обновление Доктрины США 1998 г. было сделано лишь 13 февраля 2006 г. [7].

Идея завоевания информационного превосходства над противником путем проведения информационных операций последовательно воплотилась в документах Комитета начальников штабов МО США «Единые перспективы 2010» и «Единые перспективы 2020», а также в документах МО США «Четырехлетний обзор состояния вооруженных сил» от 2001 и 2006 гг. [14]. В них определены цели, задачи и основные принципы информационной борьбы, обязанности руководящих органов и должностных лиц по ее организации и планированию в мирное время и в кризисной обстановке.

Такие концептуальные документы США были подготовлены благодаря обобщению значительного опыта американского военно-политического руководства в области осуществления психологических операций и дезорганизации систем управления, приобретенного в Панаме, Гренаде, на Гаити, в Сомали, Косово, Ираке [12, с. 252—256].

В последние годы военно-политическое руководство США предприняло целый ряд радикальных мер по повышению эффективности психологических операций в ходе военных операций ВС США. Это убедительно свидетельствует о той крайне важной роли, которую отводит Пентагон использованию сил и средств психологических операций в ходе военных действий своих вооруженных сил. По мнению западных аналитиков, в настоящее время органы психологической войны ВС США являются наиболее развитыми и боеспособными среди аналогичных структур вооруженных сил других стран [1].

Взаимосвязь информационного противоборства и геополитических целей государства

(государств) наглядно демонстрирует информационная политика стран НАТО в период обострения вооруженного конфликта в Косово (Югославия, 1999 г.) и Ираке (2003 г.). Анализ ведения информационного противоборства зарубежными странами в этот период позволил сделать вывод о том, что оно в целом было подчинено не разрешению данного внутреннего вооруженного конфликта, а общим целям операции против Югославии, Афганистана, Ирака. Главными объектами информационного воздействия стали: на глобальном уровне — мировая общественность и население стран НАТО; на региональном — население и вооруженные силы Югославии, Афганистана, Ирака. Таким образом, скоординированному информационно-психологическому воздействию подвергалось индивидуальное и общественное сознание сотен миллионов людей, принадлежащим к разным социальным, религиозным и этническим группам [6].

В этой широкомасштабной борьбе за общественное сознание народов преследовались вполне конкретные цели. На глобальном уровне стояла задача убедить международное общественное мнение в том, что в Югославии, Афганистане, Ираке, совершается геноцид в отношении некоторых национальных, религиозных, социальных групп, что эти государства ведут антидемократическую политику, что они являются прибежищем международного терроризма, что угрозу представляет оружие (в Ираке — химическое и бактериологическое), находящееся, якобы, в руках режимов этих государств, и что Европа и Азия, да и весь мир, стоят перед гуманитарной катастрофой. На региональном уровне информационное и политическое воздействие было направлено на дестабилизацию и обострение внутривнутриполитического положения в странах и в зоне конфликта, деморализацию населения и вооруженных сил, обеспечение информационного влияния на военно-политическое руководство с целью безоговорочного принятия плана Запада по решению проблемы с обязательным размещением в этих странах натовского контингента.

Во избежание просчетов разработка информационного обеспечения боевых действий НАТО обладает приоритетным статусом в опера-

тивном планировании на период как подготовки, так и непосредственно боевых действий, а также по завершении их.

Удручающе выглядит роль и место России в информационной политике НАТО. Пассивность РФ в защите своих интересов позволила использовать ее для успешного решения внутренних вопросов Альянса. К примеру, сравнительный анализ материалов о роли информационного противоборства в политике КНР демонстрирует, что в своей военно-политической стратегии такому виду противоборства отводится лидирующая роль [13]. Изначально, китайская концепция информационного противоборства включает в себя уникальные подходы, основанные на стратагемах полководца Сунь Цзы. Его трактат, безусловно, можно отнести к классике военной мудрости. Сунь Цзы объясняет важность владения информацией и приемами дезинформации противника для манипулирования его состоянием и действиями, необходимость поиска асимметричных преимуществ над противником. В настоящее время общее мнение китайских специалистов сводится к тому, что XXI в. станет веком информационного противоборства. Так, например, известный китайский политолог Кянь Хуэсин высказал мнение, что «война в XXI веке будет являться информационной войной под предлогом ядерного сдерживания» [9, с. 89].

Россия и постсоветское пространство являются одним из основных объектов информационного воздействия, которое проводится через глобальное информационное поле. Следствием такой ситуации являются вызовы и запугивание, которые угрожают не только информационной безопасности России, но и ее национальной безопасности.

Российская Федерация, как одно из ведущих государств мира, всегда будет оставаться объектом для воздействий в стремлении стран на мировое лидерство. Подтверждением этому являются попытки отдельных государств сформировать у широких кругов мировой общественности негативный образ России. Прилагаются усилия по изменению расстановки сил в наиболее важных регионах мира, основанные на антироссийских настроениях. Практика показывает, что Россия продолжает проигрывать развитым

странам в информационном противоборстве. Информационная уязвимость общественных институтов и средств массовой информации привела к тому, что эксплуатация и манипуляция стали, к сожалению, важнейшими составляющими социальной, культурной и политической трансформации, затрагивающей глубинные интересы личности и общества в России. Наглядными примерами является манипулятивное использование информационных технологий вокруг Чечни, выборов Президента России и выборов в Государственную Думу РФ в разные годы, борьба за СМИ, ситуация с АПЛ «Курск», захват заложников в театральном центре на Дубровке, события в Осетии.

За восемь лет, прошедших со времени принятия Доктрины информационной безопасности РФ, не было принято ни одного обновленного документа по этой проблематике, в то время как информационный «нажим» на Россию только нарастал. Реакция руководства страны на какие-либо чрезвычайные ситуации на международном уровне выглядит порой не согласованной, если вообще бывает.

В Российской Федерации на данный момент отсутствует координирующий центр по осуществлению единой информационной политики государства, вследствие чего мы продолжаем терпеть неудачи в этой сфере. Складывающаяся вокруг России обстановка требует принятия адекватных мер противодействия иностранной информационной экспансии во всех ее проявлениях. По мнению автора, пути решения данных проблем заключаются в следующих основных направлениях:

- систематическая деятельность по выявлению угроз в информационной сфере и их источников, структуризация целей и задач обеспечения информационной безопасности в области обороны, их реализация;
- активное противодействие влиянию на сознание населения с целью изменения национальных идеологических установок;
- развитие отечественной технологической и производственной базы в области информационных технологий;
- повышение безопасности информационных и телекоммуникационных систем, а также



систем и средств информатизации вооружения и военной техники, систем управления войсками и оружием;

- совершенствование структуры обеспечения информационной безопасности в сфере обороны;
- подготовка специалистов в области достижения информационной безопасности.

Поэтому от политической элиты требуется немедленное принятие решений по формулированию государственной стратегии, основанной на подлинных интересах общества, созданию системы реализации информационной политики и проведения конкретных информационных мероприятий.

Новизна исследования заключается уже в том, что представители интернет-сообщества обратились с просьбой к пользователям Сети присоединиться к открытому письму в адрес Президента РФ В. Путина, в котором указывается необходимость создания нового министерства — Министерства информационной обороны РФ. Это ведомство должно содействовать укреплению информационной безопасности страны [16].

Актуальность и востребованность данного послания подтверждается, ставшим достоянием общественности, фактом, что Федеральное бюро расследований США уже начало создавать специальную службу, которая будет отслеживать разговоры пользователей в Skype и других ресурсах Интернета [19]. Именно поэтому, со слов А. Григорьева, главы российского Фонда перспективных исследований, в Вооруженных силах РФ скоро появится новый род войск для борьбы с киберугрозами [3]. Основными задачами нового вида войск станут мониторинг и обработка информации, а также борьба с киберугрозами. Офицеры, которых уже готовят для службы в киберподразделении, обязательно будут проходить лингвистическую подготовку (изучение иностранного языка, в первую очередь, английского). США быстро отреагировали медийно на это сообщение, дав понять, что не поддержат российскую инициативу, так как Вашингтон видит в ней попытку установления госконтроля над Интернетом [2].

Между тем, обострение внешнеполитической ситуации в связи с восточно-украинским

конфликтом, затронувшим интересы как США и Евросоюза с одной стороны, так и России, с другой, рождает позицию, которую поддерживают специалисты Института проблем информационной безопасности МГУ имени М.В. Ломоносова, предупреждающие о необходимости уже в ближайшее время подготовки к кибервойнам. Источниками угроз могут быть отдельные личности, организованные группы преступной или террористической направленности, а также госструктуры. Ежегодный ущерб от компьютерной преступности уже оценивается в триллионы — с такой мрачной картины начал выступление на форуме директор Института проблем информационной безопасности Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова В. Шерстюк, в прошлом руководитель ФАПСИ (ФСО) и первый заместитель секретаря Совбеза РФ [18].

Спецкоординатор МИД РФ по вопросам политического использования информационно-коммуникационных технологий (в ранге посла по особым поручениям) А. Крутских отмечает, что сегодня уже около 120 стран «активно экспериментируют в области ведения информационных или кибервойн и не проходит и дня без сообщений о кибератаках, кибермошенничестве, киберпреступлениях». Именно поэтому данное лицо занимается продвижением российских инициатив по принятию в ООН правил поведения в Интернете. Речь идет, прежде всего, о концепции ООН «Об обеспечении международной информационной безопасности», обнародованной на закрытой встрече руководителей спецслужб и силовых ведомств 52 стран, организованной Совбезом РФ в Екатеринбурге [15].

Помимо запрета использования Сети для вмешательства в дела других стран и свержения неугодных режимов, Россия предлагает запретить милитаризацию ресурса, но при этом наделить правительства свободой действий внутри национальных сегментов Интернета. Заместитель главы организации оборонных исследований Минобороны Индии А. Шарма поддержал принятие правил поведения в Сети, призвав расширить российский проект, занеся в него определение терминов «национальное киберпространство» и «враждебные действия государств в киберпро-

странстве». Позиция же лондонского центра изучения конфликтов (до недавнего времени был структурой Минобороны) К. Джайлса касалась необходимости яснее обозначить термин «кибертерроризм», что позволит избежать слишком широкой трактовки со стороны правоохранительных органов. Однако в отличие от РФ американцы не признают существования «национальных интернетов» и не считают, что меры по взлому цензурных барьеров других стран являются вмешательством во внутренние дела этих стран. Доступ к интернету США включают в набор универсальных прав человека, ограничивать которые нельзя ни под каким предлогом. Тем не менее, в Вашингтоне угрозу кибервойны воспринимают не менее серьезно, чем в Москве. В киберстратегиях Белого дома и Пентагона, принятых в мае 2011 г., кибератаки приравниваются к военным действиям и США оставляют за собой право реагировать на них всеми средствами, вплоть до применения ядерного оружия. А в декабре прошлого года незамеченным осталось не менее важное событие: киберкомандование США получило от Конгресса добро и деньги на развитие наступательного кибероружия.

К сожалению, автору следует констатировать, что, до тех пор, пока России нечего противопоставить в этой области, США не согласятся ни на какие ограничительные меры. Появление особого рода войск, которые будут заниматься кибербезопасностью, ускорит процесс достижения Россией внешнеполитического баланса [8].

На основе использованных институционального, сравнительного, системного методов исследования, автор считает, что основными задачами, которые должны быть поставлены перед специальными «информационными» войсками, станут мониторинг и обработка информации, поступающей извне, а также борьба с киберугрозами. Офицеры, которые будут служить в этих войсках, обязательно должны будут владеть иностранными языками, в первую очередь, английским. Положительным моментом следует отметить отзыв конкурентов. Так, директор ФБР высоко ценил профессионализм российских специалистов по борьбе с киберпреступностью и призвал наращивать межведомственное взаимодействие с МВД в данном направлении.

Министр обороны С. Шойгу заявил о начале «большой охоты» на программистов — как шаг к решению кадрового вопроса комплектования нового рода войск.

Таким образом, по мнению автора, создание Федеральной службы войск национальной гвардии на базе внутренних войск усилит охранительные составляющие проведения массовых мероприятий, но не следует пренебрегать и оперативными, научно-техническими и профилактическими возможностями правоохранительных служб, в частности, в информационной сфере, рост преступлений в которой растет, требуя адекватного политического решения [17]. Волнения по поводу киберпреступности высказывает и известный программист Е. Касперский. По его словам, Россия в большей степени, чем США, уязвима перед растущей угрозой киберпреступности и кибертерроризма, которая имеет свои институциональные причины [10].

В силу изложенного, оставаться в стороне и не предпринимать действий к решению стоящих перед страной проблем совершенно невозможно и требует адекватного политического решения и скорейшего принятия адекватных проблеме нормативных актов в указанной сфере, а также совершенствования организационной структуры служб, отвечающих за информационную безопасность РФ. По мнению автора, первым шагом в направлении противодействия экстремизму и терроризму в сети Интернет должны стать меры по разработке и принятию Концепции по противодействию кибертерроризму и экстремизму, принятие федерального закона «Об информационной безопасности», а также определение юрисдикции существующих уполномоченных органов власти в сфере противодействия нарушениям в сети Интернет, с целью наделения специальными юрисдикционными полномочиями специализированного правоохранительного органа «киберполиции», которую можно создать на правах службы в структуре МВД или ФСБ России. Внешнеполитические события последнего времени также обуславливают необходимость появления аналогичных структур обеспечения национальной безопасности, в т.ч. на правах особого рода войск, в системе Министерства обороны России.

## Литература

1. Ахмадулин Р. Мощное оружие современных стран войны [Электронный источник]:// [http://nvo.ng.ru/forces/2007-12-14/3\\_weapon.html](http://nvo.ng.ru/forces/2007-12-14/3_weapon.html).
2. В России создадут кибервойска [Электронный источник]://05.07.13 16:57 «Руформатор» [www.newsru.com](http://www.newsru.com).
3. Григорьев А. В. России появятся кибервойска. Эхо Москвы [Электронный источник]://[hi-tech.mail.ru/news/misc/russian-cyberarmy.html](http://hi-tech.mail.ru/news/misc/russian-cyberarmy.html).
4. Директива МО США TS3600.I «Информационная война» от 21 декабря 1992 г.
5. «Доктрина проведения информационных операций» (JoiNt DoctriNe of INformatioN OperatioNs).
6. Зелинский С.А. Информационно-психологическое воздействие на массовое сознание [Электронный источник]:// [http://www.mediagram.ru/netcat\\_files/108/110/h\\_1eaef80e566efbfa041bafd712f9b13c](http://www.mediagram.ru/netcat_files/108/110/h_1eaef80e566efbfa041bafd712f9b13c).
7. Информационное противоборство на современном этапе: анализ и тенденции войны [Электронный источник]://[www.molych.ru/politika/informatsionnoe-protivoborstvo-na-sovremennom-etape-analiz-i-tendentsii.html](http://www.molych.ru/politika/informatsionnoe-protivoborstvo-na-sovremennom-etape-analiz-i-tendentsii.html).
8. Издание РИА Новости.
9. Кокошин А.А. Ядерное сдерживание в XXI веке. М., 2003. С. 89.
10. Касперский Е. Россия в большей степени, чем США, уязвима перед растущей угрозой киберпреступности [Электронный источник]://[newsme.com.ua/business/1651314/](http://newsme.com.ua/business/1651314/).
11. Панарин И. СМИ, пропаганда и информационные войны [Электронный источник]://<https://books.google.ru/books?id=JVujAAAAQBAJ&pg=PT194&lpg=PT194&dq>.
12. Степанова Н. С. Информационное противоборство на современном этапе: анализ и тенденции /Н. С. Степанова //Молодой ученый. 2009. № 2. С. 252—256.
13. Степанова Н. С. Информационное противоборство между Японией и КНДР (политологические аспекты). Автореферат на соискание ученой степени кандидата политических наук. М. 2010 [Электронный источник]:// <http://pandia.ru/text/77/355/5813.php>.
14. Четырехлетний обзор состояния вооруженных сил Министерства обороны США.
15. «Ъ» от 23 ноября 2011 г.
16. CNews 7777777777&.
17. Ru.wikipedia.org/wiki/Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации.
18. [Электронный источник]:30.04.12. 13:57 MsuNews.Ru.
19. [Электронный источник]:<https://hi-tech.mail.ru/news/russia-usa-cyberwar.html>.

## Literatura

1. Ahmadulin R. Moshnoe oruzhie sovremennyh stran vojny [Jelektronnyj istochnik]:// [http://nvo.ng.ru/forces/2007-12-14/3\\_weapon.html](http://nvo.ng.ru/forces/2007-12-14/3_weapon.html).
2. V Rossii sozdatud kibervojska [Jelektronnyj istochnik]://05.07.13 16:57 «Ruformator» [www.newsru.com](http://www.newsru.com).
3. Grigor'ev A. V. Rossii pojavjatsja kibervojska. Jeho Moskvj [Jelektronnyj istochnik]://[hi-tech.mail.ru/news/misc/russian-cyberarmy.html](http://hi-tech.mail.ru/news/misc/russian-cyberarmy.html).
4. Direktiva MO SShA TS3600.I «Informacionnaja vojna» ot 21 dekabrja 1992 g.
5. «Doktrina provedenija informacionnyh operacij» (JoiNt DoctriNe of INformatioN OperatioNs).
6. Zelinskij S.A. Informacionno-psihologicheskoe vozdejstvie na massovoe soznanie [Jelektronnyj istochnik]://[http://www.mediagram.ru/netcat\\_files/108/110/h\\_1eaef80e566efbfa041bafd712f9b13c](http://www.mediagram.ru/netcat_files/108/110/h_1eaef80e566efbfa041bafd712f9b13c).
7. Informacionnoe protivoborstvo na sovremennom jetape: analiz i tendencii vojny [Jelektronnyj istochnik]://[www.molych.ru/politika/informatsionnoe-protivoborstvo-na-sovremennom-etape-analiz-i-tendentsii.html](http://www.molych.ru/politika/informatsionnoe-protivoborstvo-na-sovremennom-etape-analiz-i-tendentsii.html).
8. Izdanie RIA Novosti.
9. Kokoshin A.A. Jadernoe sderzhivanie v XXI veke. M., 2003. S. 89.
10. Kasperskij E. Rossija v bol'shej stepeni, chem SShA, ujazvima pered rastushhej ugrozj kiberprestupnosti [Jelektronnyj istochnik]://[newsme.com.ua/business/1651314/](http://newsme.com.ua/business/1651314/).
11. Panarin I. SMI, propaganda i informacionnye vojny [Jelektronnyj istochnik]://<https://books.google.ru/books?id=JVujAAAAQBAJ&pg=PT194&lpg=PT194&dq>.
12. Stepanova N.S. Informacionnoe protivoborstvo na sovremennom jetape: analiz i tendencii /N. S. Stepanova //Molodj uchenyj. 2009. № 2. S. 252—256.
13. Stepanova N.S. Informacionnoe protivoborstvo mezhdju Japoniej i KNDR (politologicheskie aspekty). Avtoreferat na soiskanie uchenoj stepeni kandidata politicheskikh nauk. M. 2010 [Jelektronnyj istochnik]:// <http://pandia.ru/text/77/355/5813.php>.
14. Chetyrehletnij obzor sostojanija vooruzhennyh sil Ministerstva oborony SShA.
15. «Ъ» ot 23 nojabrja 2011 g.
16. CNews 7777777777&.
17. Ru.wikipedia.org/wiki/Federal'naja sluzhba vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii.
18. [Jelektronnyj istochnik]:30.04.12. 13:57 MsuNews.Ru.
19. [Jelektronnyj istochnik]:<https://hi-tech.mail.ru/news/russia-usa-cyberwar.html>.



А.Н. Дошицын/A.N. Doshitsyn

Старший научный сотрудник НИИ Академии  
Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
Senior researcher of the Academy  
of General Prosecutor of the Russian Federation  
• (E-mail: dosandre@mail.ru)

УДК 343

## Оперативно-розыскная деятельность правоохранительных органов как наиболее эффективная форма борьбы с терроризмом

### Operative Crime Detection Activities of the Law-enforcement Authorities as the Most Effective Way of Counteracting the Terrorism

В настоящей статье рассмотрены вопросы осуществления оперативно-розыскной деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений террористической направленности, отмечены некоторые особенности этой деятельности, а также ее взаимодействие с правоохранительными органами зарубежных стран.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность, терроризм, преступления террористического характера, террористические организации, оперативно-розыскные мероприятия.

This article considers the issues of implementation of operative-search activity on revealing, the prevention, suppression and disclosure of crimes of a terrorist orientation, noted some features of this activity and cooperation with law enforcement authorities in foreign countries.

**Keywords:** operatively-search activity, terrorism, terrorist crimes, terrorist organizations, and investigative measures.

Терроризм относится к числу самых опасных явлений современного мира. В настоящее время он приобретает все более изощренные и разнообразные формы. Следствием терро-

ристических актов являются массовые человеческие жертвы, разрушение материальных и духовных ценностей, провоцирование военных конфликтов, хаос в общественном сознании,

ненависть и вражда между различными социальными и национальными группами в обществе.

Современный терроризм – явление достаточно сложное, вышедшее за рамки национальных границ отдельных государств и проявляющееся, как правило, в организованных формах.

Согласно п. 1 ст. 3 Федерального закона от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» терроризмом признается 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.

Непосредственно террористическая деятельность включает в себя:

- организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- подстрекательство к террористическому акту;
- организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
- вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;
- информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;
- пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности, либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности (п. 2 ст. 3 названного Федерального закона).

Наиболее известными в мире являются следующие террористические организации: «Бригады мучеников «Аль-Аксы» (Палестина), «Вооруженная исламская группа» (GIA, Алжир), «Аум Синрике» (Япония), «Баскское Отечество и свобода (Испания), ХАМАС (Палестина), «Хезболла» (Ливан), «Аль-Гамаа аль-Исламия» (Египет), Тигры освобождения Тамил Илама

(Шри-Ланка), Ирландская республиканская армия (ИРА, Северная Ирландия), Революционные вооруженные силы Колумбии (FARC) и Армия национального освобождения (АНО), Аль-Каида [5], ИГИЛ (Сирия) и др.

Среди российских граждан немало приверженцев данных террористических организаций. В этой связи борьба с терроризмом является одной из первостепенных задач, стоящих перед государством и, в частности, перед его правоохранительными органами.

Основная часть работы по противодействию терроризму осуществляется оперативными подразделениями органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона Российской Федерации от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» борьба с терроризмом является одним из основных направлений деятельности службы. Вместе с тем антитеррористическую работу в пределах своей компетенции осуществляют и иные ведомства: Министерство внутренних дел, Федеральная служба исполнения наказаний, Служба внешней разведки, Федеральная служба охраны, Федеральная таможенная служба, Следственный комитет, Генеральная прокуратура Российской Федерации.

На наш взгляд, наиболее эффективной формой выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений террористической направленности является оперативно-розыскная деятельность — вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то настоящим Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ /ред. от 06.07.2016/ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее Закон № 144-ФЗ), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств (ст. 1 Закона № 144-ФЗ). Заметим, что именно негласные (конспиративные, замаскированные) методы проведения оперативно-розыскных мероприятий



(в т.ч., технического характера) и делают оперативно-розыскную деятельность, направленную на борьбу с террористическими проявлениями наиболее оптимальной и действенной.

Выявление преступлений террористической направленности предопределяет сбор информации о криминальных деяниях, (которые, как правило, носят латентный характер), о замаскированных действиях преступников.

Задача предупреждения заключается в принятии оперативно-розыскных и иных мер, основанных на оперативных данных, при помощи которых возможны недопущения совершения противоправных действий, изменение преступного поведения субъекта, недопущения общественно-опасных последствий или их минимизация.

Пресечение подразумевает применение таких оперативно-розыскных мер, при помощи которых прекращается начатая преступная деятельность на стадии неоконченного преступления.

Раскрытие представляет собой длящийся процесс от выявления самого факта совершенного преступления, либо действий по уже известному (зарегистрированному) преступлению, но совершенному в условиях неочевидности (в этом случае оперативно-розыскная деятельность выступает как в качестве инструмента выявления криминального деяния, так и в качестве средства обеспечения деятельности органов следствия и суда) [3].

Оперативно-розыскная деятельность по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений террористической направленности осуществляется посредством проведения соответствующих оперативно-розыскных мероприятий, исчерпывающий перечень которых приведен в ст. 6 Закона № 144-ФЗ. К ним относятся: опрос; наведение справок; сбор образцов для сравнительного исследования; проверочная закупка; исследование предметов и документов; наблюдение; отождествление личности; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; прослушивание телефонных переговоров; сня-

тие информации с технических каналов связи; оперативное внедрение; контролируемая поставка; оперативный эксперимент, получение компьютерной информации.

В большинстве случаев, террористические акты совершаются хорошо организованными преступными группами, которым присущи следующие признаки: тщательность подготовки и высокий уровень конспирации; высокий уровень материально-технической оснащенности; разнообразие и изощренность методов и тактики действий; наличие среди членов лиц, пользующихся авторитетом среди лидеров иных криминальных сообществ; а также субъектов, знакомых с методикой и тактикой осуществления разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной, следственной деятельности.

Многие крупнейшие террористические акты происходили с захватом огромного числа заложников. Так, 23 октября 2002 г. в 21 ч. 15 мин. в Театральный центр, расположенный на Дубровке (ул. Мельникова), ворвались боевики во главе с М. Бараевым во время представления «Норд-Ост». В здании в это время находилось 916 человек (в т.ч. примерно 100 детей). Помещение боевиками было полностью заминировано. 24 октября 2002 г. вечером телеканал «Аль-Джазира» продемонстрировал М. Бараева. В нем террористы представили себя смертниками, их требованием стало — вывести из Чеченской республики российские войска. 26 октября 2002 г. был произведен штурм с применением нервнопаралитического газа, после чего здание ими было захвачено, а террористы уничтожены [6].

Все это предопределяет необходимость проведения комплекса оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие террористической деятельности.

Своевременное получение информации о готовящемся террористическом акте – одно из главных направлений работы оперативно-розыскных подразделений по борьбе с терроризмом. Оперативная информация получается, как правило, негласно, т.е. скрытно (замаскировано) от лиц, прежде всего в отношении которых проводятся соответствующие мероприятия.

При этом могут использоваться специальные технические средства (в т.ч. закамуфлированные под бытовые приборы) для:

- 1) негласного получения и регистрации акустической информации;
- 2) негласного визуального наблюдения и документирования;
- 3) негласного прослушивания телефонных переговоров;
- 4) негласного перехвата и регистрации информации с технических каналов связи;
- 5) негласного контроля почтовых сообщений и отправлений;
- 6) негласного исследования предметов и документов (переносная малогабаритная рентгеноскопическая и рентгенотелевизионная аппаратура);
- 7) негласного проникновения и обследования помещений, транспортных средств и других объектов;
- 8) негласного контроля за перемещением транспортных средств и других объектов;
- 9) негласного получения (изменения, уничтожения) информации с технических средств ее хранения, обработки и передачи;
- 10) негласной идентификации личности (многоканальные регистраторы психофизиологических реакций человека). См. Постановление Правительства РФ от 10.03.2000 № 214 «Об утверждении положения о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, и списка видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, ввоз и вывоз которых подлежат лицензированию» (в ред. от 19.10.2000 № 800, от 27.11.2006 № 718, от 14.02.2009 № 108, от 08.12.2010 № 1002).

Как отмечалось выше, террористические организации представляют собой хорошо организованные структуры. В этой связи, особое значение приобретает такое оперативно-розыскное мероприятие — как оперативное внедрение в преступную террористическую среду. Именно в ходе осуществления данного мероприятия возможно получить в наибольшей степени исчерпывающую информацию, позволяю-

щую своевременно выявлять, предупреждать, пресекать и раскрывать преступления террористической направленности.

Субъектами оперативного внедрения могут выступать штатные негласные сотрудники оперативных подразделений, принадлежность которых к оперативно-розыскному органу зашифрована; сотрудники оперативных подразделений, исполняющие свои должностные обязанности на гласной основе; другие сотрудники оперативно-розыскного органа; лица, оказывающие конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность. В процессе оперативного внедрения оперативными работниками могут в целях конспирации использоваться документы, зашифровывающие их личность, а также ведомственную принадлежность предприятий, помещений и используемых транспортных средств [2, с. 25].

Внедренные в террористическую среду сотрудники осуществляют разведывательную деятельность посредством оперативно-розыскных мероприятий, в которых возникает необходимость в конкретно-определенной ситуации (опрос, сбор образцов для сравнительного исследования, отождествление личности; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и др.).

В целях выявления каналов перемещения и поступления для боевиков террористических организаций оружия, боеприпасов, медикаментов, обмундирования и т.д., проводится контролируемая поставка, которая представляет собой контролируемый оборот товаров, средств, веществ или предметов, прежде всего тех, свободная реализация которых запрещена или гражданский оборот которых ограничен, а также предметов, добытых преступным путем или сохранивших на себе следы преступления, либо орудий или средств совершения преступления. Контролируемая поставка по своему содержанию, как правило, включает в себя комплекс мероприятий. В частности, при ее проведении могут опрашиваться лица, осведомленные о перемещаемом товаре, наводиться справки о документальном оформлении груза, собираться его образцы, осуществляться как физическое, так и электронное наблюдение за перемеще-

нием контролируемого объекта, прослушиваться телефонные переговоры участников незаконной операции и т.д. [2, с. 26].

В ходе оперативно-розыскной работы нередко привлекаются специалисты, например для сбора образцов для сравнительного исследования, изучения предметов и документов, проведения иных оперативно-розыскных мероприятий с использованием специальных технических средств.

Особое значение имеют оперативно-розыскные мероприятия, направленные на контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений; прослушивание телефонных переговоров; снятие информации с технических каналов связи, в т.ч. и через сеть Интернет, получение компьютерной информации, содержащую подробные инструкции по изготовлению взрывных устройств, организации террористических актов и т.д. Подобные материалы провоцируют лиц, разделяющих террористические взгляды, на совершение террористических актов, дают им необходимые для этого знания.

Каково содержание террористических сайтов? Как правило, сайт содержит информацию об истории организации и ее действиях, детальный обзор ее социальных и политических истоков, отчет о наиболее заметных делах, биографии лидеров, основателей и героев, сведения о политических и идеологических целях, жесткую критику врагов и текущие новости. Националистические и сепаратистские сайты часто демонстрируют карты спорных областей: сайт Хамас содержит карту Палестины, РВСК – карту Колумбии, Тигры освобождения Тамилы – карту Шри-Ланки и т.д. Несмотря на постоянное употребление слов «вооруженная борьба» и «сопротивление», создатели сайта не занимаются детальным описанием их насильственных действий. Даже если подробно разъясняется моральное и юридическое обоснование использования насилия, большинство сайтов воздерживается от описания насильственных действий террористов и их фатальных последствий. Эта немногословность, вероятно, обусловлена пропагандистскими и направленными на создание имиджа целями. Из этого правила есть два исключения: террористические организации «Хезболла» и «Хамас», на

сайтах которых постоянно обновляются отчеты об их действиях («ежедневные действия») и количестве «мертвых мучеников» и убитых «израильских врагов» и «сотрудников» [4].

Важнейшим вопросом противодействия террористической деятельности является выявление и перекрытие каналов финансирования незаконных вооруженных формирований и иных экстремистских и террористических организаций.

Анализ результатов оперативно-розыскной деятельности и расследования уголовных дел экстремистско-террористической направленности показывают, что экстремистские и террористические сообщества имеют четыре основных источника финансирования:

- зарубежные средства;
- доходы, получаемые за счет реализации горюче-смазочных материалов, похищаемых из нефтепроводов и иных объектов, их транспортировки;
- средства, получаемые от российских фирм, владельцами которых являются пособники экстремистов и террористов;
- доходы, получаемые экстремистскими организациями и незаконными вооруженными формированиями при совершении ими целенаправленных корыстных преступлений [1, с. 350].

В целях выявления финансовой составляющей террористической деятельности — подразделения, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, взаимодействуют с кредитными учреждениями и Росфинмониторингом.

Исходя из того, что современный терроризм – явление транснациональное, нередко возникает необходимость осуществления оперативно-розыскных мероприятий за пределами Российской Федерации. Подобного рода деятельность осуществляется посредством согласованного функционирования и взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и правоохранительных органов иностранных государств по вопросам борьбы с преступностью, а также выполнения обязательств, вытекающих из членства Российской Федерации в Международной организации уголовной полиции – Интерполе (см. Указ Президента РФ

от 30.07.1996 № 1113 (ред. от 27.10.2011) «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола»).

Оперативно-розыскные мероприятия на территории иностранного государства проводить нельзя, так как это нарушает суверенитет данного государства, что вытекает из международного принципа государственного суверенитета – независимости государства во внешних и верховенство государственной власти во внутренних делах. Вместе с тем, при наличии международных соглашений и договоров с конкретно-определенными государствами, оперативно-розыскная деятельность осуществляется в соответствии с данными нормативными актами (совместные и согласованные оперативно-розыскные мероприятия, обмен информацией, направление следственных поручений и др.).

Заметим, что основным способом взаимодействия оперативных подразделений государств является обмен информацией. В соответствии с приказом МВД РФ № 786, Минюста РФ № 310, ФСБ РФ № 470, ФСО РФ № 454, ФСКН РФ № 333, ФТС РФ № 971 от 06.10.2006 (ред. от 22.09.2009) «Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола» Генеральный секретариат Интерпола и заинтересованные НЦБ государств-членов Интерпола информируются о преступлениях террористического характера, имеющих международную значимость, в случаях, если:

а) цели террористической организации распространяются более чем на одно государство;

б) совершение преступления начинается (планируется) в одном государстве, а завершается в другом;

в) материально-техническое обеспечение группы исполнителей преступления имеет зарубежное происхождение;

г) жертвы преступления являются гражданами иностранного государства или сотрудниками международной организации;

д) ущерб, нанесенный преступлением, затрагивает различные государства или международные организации, либо предприятия с иностранным участием;

е) преступление совершено террористической организацией, ранее причастной к совершению преступлений террористического характера на территории других государств;

ж) финансирование или операции по отмыванию денег террористических организаций осуществляются в другом государстве;

з) оружие, взрывчатые вещества или взрывные устройства, используемые в деятельности террористической организации, произведены на территории иностранного государства;

и) одно или несколько лиц, причастных к преступлению террористического характера, не являются гражданами государства, на территории которого оно совершено.

В заключении хотелось бы отметить, что выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие террористической деятельности невозможно без осуществления оперативно-розыскной деятельности, которая, в свою очередь, ориентирована на защиту личности, обеспечения безопасности общества и государства от общественно опасных посягательств.

## Литература

1. Борисов С.В. Предупреждение правонарушений экстремистской направленности средствами прокурорского надзора // Экстремизм: социальные, правовые и криминологические проблемы. Под ред. А.И. Долговой. М., Российская криминологическая ассоциация, 2010.
2. Никитин Е.Л., Дытченко Г.В. Прокурорский надзор за законностью проведения и документирования оперативно-розыскных мероприятий. Учебное пособие. Санкт-Петербург, 2013.
3. Теория оперативно-розыскной деятельности: Учебник /Под ред. К.К. Горяинова, В.С. Овчинского, Г.К. Синилова. М.: Инфра-М, 2008.
4. [Электронный ресурс] URL: <http://www.chekist.ru/article/2893> (дата обращения: 05.08.2016).
5. [Электронный ресурс] URL: <http://compromatwiki.org/> (дата обращения: 04.08.2016).
6. [Электронный ресурс] URL: <http://fb.ru/article/227106/samyiy-krupnyiy-v-mire-terakt-v-istorii-spisok-opisanie-i-interesnyie-faktyi> (дата обращения: 04.08.2016).

## Literatura

1. Borisov S.V. Preduprezhdenie pravonarushenij jekstremistskoj napravlenosti sredstvami prokurorskogo nadzora.//Jekstremizm: social'nye, pravovye i kriminologicheskie problemy. Pod red. A.I. Dolgovej. M., Rossijskaja kriminologicheskaja asociacija, 2010.
2. Nikitin E.L., Dytchenko G.V. Prokurorskiy nadzor za zakonnost'ju provedenija i dokumentirovanija operativno-rozysknyh meroprijatij. Uchebnoe posobie. Sankt-Peterburg, 2013.
3. Teorija operativno-rozysknoj dejatel'nosti: Uchebnik /Pod red. K.K. Gorjainova, V.S. Ovchinskogo, G.K. Sinilova. M.: Infra-M, 2008.
4. [Jelektronnyj resurs] URL: <http://www.chekist.ru/article/2893> (data obrashhenija: 05.08.2016).
5. [Jelektronnyj resurs] URL: <http://compromatwiki.org/> (data obrashhenija: 04.08.2016).
6. [Jelektronnyj resurs] URL: <http://fb.ru/article/227106/samyiy-krupnyiy-v-mire-terakt-v-istorii-spisok-opisanie-i-interesnyie-faktyi> (data obrashhenija: 04.08.2016).



**А.С. Клементьев/A.S. Klementiev**

Кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник  
научного центра Академии управления МВД России

Candidate of juridical sciences, leading science staff member  
of Scientific centre of Academy of Management of MIA of Russia

• (E-mail: alexklem81@gmail.com)

**А.В. Некишев/A.V. Nekishev**

Кандидат юридических наук, начальник отделения  
научного центра Академии управления МВД России

Candidate of juridical sciences, leading science staff member  
of Scientific centre of Academy of Management of MIA of Russia

• (E-mail: ristala@mail.ru)

УДК 34, 341

## Правовые основы сотрудничества государств-членов ОДКБ по противодействию технологическому терроризму

### Legal Basis for Cooperation of CSTO Members-States in the Field of Counteraction to Technological Terrorism

Обоснована необходимость гармонизации законодательства государств-членов ОДКБ в сфере противодействия терроризму. Дано изложение проекта Рекомендаций по совершенствованию законодательства государств-членов ОДКБ в сфере противодействия технологическому терроризму.

**Ключевые слова:** технологический терроризм, международное сотрудничество, сближение и гармонизация законодательств, Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Антитеррористическое законодательство государств-членов ОДКБ представляет собой развернутый комплекс норм. Оно постоянно совершенствуется, учитывая новые тенденции в развитии национальных законодательств, вместе с тем, в нем остаются «белые пятна». В частности, существующая правовая система по противодействию технологическому терро-

The article demonstrates the need for harmonization of the law systems of the states-members of CSTO in the field of counteraction to terrorism. It also gives the exposition of the projected Recommendations of the law systems' development in the field of counteraction to technological terrorism.

**Keywords:** technological terrorism, international cooperation, convergence and harmonization of the law systems, Collective Security Treaty Organization (CSTO).

ризму в государствах-членах ОДКБ находится только на стадии становления ее концептуальных основ [3]. Национальное законодательство государств-членов ОДКБ в рассматриваемой сфере является недостаточно совершенным, содержит различные подходы к правовому регулированию деятельности по противодействию технологическому терроризму и недоста-

точно гармонизировано с основополагающими международными документами. Такое положение обусловлено в т.ч. отсутствием методологически обоснованной базовой концепции национальных законодательств в сфере противодействия технологическому терроризму. Для совершенствования законодательства в сфере противодействия технологическому терроризму требуется надлежащая методологическая база, которая должна обеспечивать адекватное научное представление сущности процессов и явлений в данной сфере с целью выработки обоснованных решений по улучшению ситуации в государствах-членах ОДКБ.

В п. 19 Программы деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ по сближению и гармонизации национального законодательства государств-членов ОДКБ на 2016—2020 гг. обозначена необходимость подготовки Рекомендаций по совершенствованию законодательного обеспечения противодействия технологическому терроризму в государствах-членах ОДКБ.

Осенью 2016 г. на заседании Парламентской Ассамблеи государств-членов ОДКБ будет представлен проект Рекомендаций по совершенствованию законодательного обеспечения противодействия технологическому терроризму в государствах-членах ОДКБ, разрабатываемый авторским коллективом Академии управления МВД России, в т.ч. и авторами данной статьи.

В ходе разработки Рекомендаций было изучено состояние правового регулирования противодействия терроризму в Республике Армения, Республике Беларусь, Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Российской Федерации, Республике Таджикистан. Проанализирована научная и иная специальная литература по вопросам противодействия технологическому терроризму, а также рассмотрены доминирующие доктринальные подходы в данной сфере [2, 1, 4]. Рекомендации по совершенствованию законодательного обеспечения противодействия технологическому терроризму в государствах-членах ОДКБ направлены на установление общих подходов к правовому регулированию противодействия технологическому терроризму.

В государствах-членах ОДКБ сложилась определенная система реагирования на террористические акты, позволяющая решать основные задачи по защите интересов личности, общества и государства от террористических угроз. Вместе с тем, трансформации общества в условиях расширения спектра отраслей, использующих потенциально опасные технологии, создают условия для осуществления активной террористической деятельности, приводят к модификации классических форм терроризма и позволяют все шире использовать ядерные, химические, биологические и ряд других технологий, а также информационно-коммуникационную инфраструктуру для совершения террористических актов.

Особенностью технологического терроризма является международный характер, который придает ему масштаб глобальной угрозы. В этой связи одним из основных элементов системы международной безопасности становится необходимость совместного противодействия технологическому терроризму, под которым понимается криминальное использование (или его угроза) потенциально опасных технологий с целью воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанное с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Основой для совершенствования законодательства государств-членов ОДКБ в области противодействия технологическому терроризму могут стать многосторонние соглашения, которые позволят определить и закрепить единые подходы к правовому регулированию обеспечения безопасности в сфере потенциально опасных технологий, а также механизм взаимодействия государств-членов ОДКБ в указанной области.

Основными задачами правового регулирования противодействия технологическому терроризму в государствах-членах ОДКБ являются:

- создание правовых условий для системной реализации и обеспечения защиты сбалансированных интересов личности, общества

и государства в рамках противодействия технологическому терроризму;

- обеспечение терминологической ясности и однообразного понимания уполномоченными государственными органами государств-членов ОДКБ институтов и понятий, используемых в процессе правового регулирования в сфере противодействия технологическому терроризму;

- поиск возможных форм согласования действий по совершенствованию законодательства государств-членов ОДКБ с аналогичной работой и опытом государств-участников СНГ, ЕАЭС, ШОС и других международных организаций;

- использование единого подхода к установлению меры ответственности, соответствующей тяжести преступлений, связанных с использованием потенциально опасных технологий в террористических и иных преступных целях или создающих условия для совершения подобных действий.

В проекте Рекомендаций предлагаются следующие принципы правового регулирования противодействия технологическому терроризму в государствах-членах ОДКБ:

- сбалансированность прав, свобод и обязанностей личности, общества и государства в сфере противодействия технологическому терроризму;

- стратегическое планирование противодействия технологическому терроризму;

- системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия технологическому терроризму;

- поддержание состояния безопасности потенциально опасных технологий;

- адекватность мер противодействия технологическому терроризму характеру и степени террористической угрозы;

- учет уровня технологического развития общества и угроз технологического терроризма при формировании национальных систем защиты потенциально опасных технологий;

- сочетание мер физической, правовой и интеллектуальной защиты материальных и

нематериальных компонентов потенциально опасных технологий;

- эффективное разграничение компетенции субъектов противодействия технологическому терроризму.

Анализ действующего законодательства государств-членов ОДКБ, международных соглашений в области противодействия технологическому терроризму позволяет сделать вывод о целесообразности совершенствования законодательства государств-членов ОДКБ по следующим основным направлениям:

- создание правовых условий для безопасного оборота потенциально опасных технологий;

- формирование и осуществление единой государственной научно-технической политики в сфере потенциально опасных технологий;

- определение рисков, источников и видов угроз в сфере потенциально опасных технологий;

- обеспечение защиты, в т.ч. физической, лиц, обладающих специальными познаниями в сфере потенциально опасных технологий;

- предотвращение незаконного оборота компонентов потенциально опасных технологий;

- создание единой системы критериев и методов обеспечения технологической безопасности на базе действующих и разрабатываемых двусторонних и многосторонних конвенций и соглашений;

- согласование процедур работы по сближению и совершенствованию законодательства государств в области противодействия технологическому терроризму;

- определение деяний, признаваемых преступлениями в сфере потенциально опасных технологий;

- предупреждение, выявление и пресечение террористической и иной противоправной деятельности, осуществляемой с использованием потенциально опасных технологий;

- защита государственных секретов и противодействие иностранным техническим разведкам.

Сложившаяся в государствах-членах ОДКБ система общественных отношений в сфере противодействия технологическому терроризму

требует системного подхода в осуществлении ее правового регулирования. Регламентация указанных отношений необходима для проведения единой, скоординированной государственной политики в рассматриваемой сфере,

конкретизации, координации и взаимного дополнения правовых и иных мер, реализуемых в этой области, исключения дублирования и противоречий в полномочиях компетентных государственных органов.

### Литература

1. Клементьев А.С., Некишев А.В. Международное сотрудничество правоохранительных органов по предупреждению технологическому терроризму: монография М. Академия управления МВД России. 2013.
2. Латов Ю.В. Терроризм в постиндустриальном обществе (парадоксы «технологического терроризма») // Противдействие терроризму. Проблемы XXI века – COUNTER-TERRORISM. 2013. № 1. С. 9–25.
3. Некишев А.В. Пути совершенствования нормативной правовой базы по противодействию технологическому терроризму // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, № 1(14). 2010.
4. Фарвазова Ю.Р. Криминологические аспекты совершенствования институциональных механизмов государств-членов ОДКБ по противодействию террористической преступности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 3 (27). С. 306–310.

### Literatura

1. Klement'ev A.S., Nekishev A.V. Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo pravooxranitel'nyh organov po preduprezhdeniju tehnologicheskomu terrorizmu: monografija M. Akademija upravljenija MVD Rossii. 2013.
2. Latov Ju.V. Terrorizm v postindustrial'nom obshhestve (paradoksy «tehnologicheskogo terrorizma») // Protivodejstvie terrorizmu. Problemy XXI veka – COUNTER-TERRORISM. 2013. № 1. S. 9–25.
3. Nekishev A.V. Puti sovershenstvovaniya normativnoj pravovoj bazy po protivodejstviju tehnologicheskomu terrorizmu // Vestnik Vserossijskogo instituta povysheniya kvalifikacii sotrudnikov MVD Rossii, № 1(14). 2010.
4. Farvazova Ju.R. Kriminologicheskie aspekty sovershenstvovaniya institucional'nyh mehanizmov gosudarstv-chlenov ODKB po protivodejstviju terroristicheskoj prestupnosti // Juridicheskaja nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2014. № 3 (27). S. 306–310.



И.А. Зарипов/I.A. Zaripov

Кандидат экономических наук,  
Советник Правления ПАО Банк ЗЕНИТ

Advisor to the Chair of Executive Board of PJSC ZENITH Bank,  
Candidate of Economical Sciences

• (E-mail: iliyas888@yandex.ru)

УДК 343

## Внутренний контроль и аудит как экономически эффективные инструменты системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма

### Internal Control and Audit as Economicalily Effective Instruments for Combat Money Laundering and Terrorism Financing

Статья посвящена проблематике внутреннего контроля и аудита как составной части мероприятий банков-агентов по отслеживанию подозрительных сделок и транзакций и, соответственно, противодействию отмыванию нелегальных средств и финансированию террористических, экстремистских и криминальных организаций. Автор утверждает о том, что банки должны постоянно совершенствовать собственные системы внутреннего контроля как в техническом плане, так и развивая неформальные связи с клиентами для получения большей информации о всех аспектах их деятельности и проектов. Это, несомненно, позволит банкам, стоявшим на переднем рубеже борьбы с финансовыми преступлениями, сохранить как свои ресурсы и доверенные им средства клиентов, так и послужить общенациональным интересам Российской Федерации, на своем уровне предотвращая угрозы, которые несут с собой экономические высокотехнологичные преступления и терроризм.

**Ключевые слова:** внутренний контроль, аудит, банки-агенты, совершенствование методов противодействия отмыванию нелегальных денежных средств и финансированию терроризма.

Article is devoted to an internal control and audit as vital component of actions of authorized banks-agents for monitoring of suspicious transactions and transactions and respectively, to illegal money laundering and financing of the terroristic, extremist and criminal organizations counteraction. The author considers that banks have to improve constantly the systems of internal control, either in the technical instruments, as developing informal communications with clients for obtaining bigger information on all aspects of their activity and projects. It, undoubtedly, will allow the banks standing on a forward boundary of combat against financial crimes to save their own funds, money of clients entrusted them, and to serve to national interests of the Russian Federation, at their level preventing threats, which constitute economic hi-tech crimes and terrorism.

**Keywords:** internal supervising and audit, banks-agents, improving the methods of AMLT & FT.



Во втором десятилетии XXI в. мир вступил в полосу экономических потрясений, прорывных технологий и политической нестабильности. Глобальные по масштабу экономические кризисы затронули почти все континенты, приведя к банкротству целый ряд отраслей и стран, а также к политическим бедствиям: революциям, восстаниям, межстрановым конфликтам; усилению радикальных настроений в Европе, Азии, Африке; росту активности террористических группировок на Ближнем Востоке и Северной Африке, объединенная военная мощь которых сейчас превышает боевой потенциал регулярных армий некоторых стран. Новые технологии сделали денежные средства мобильными, как никогда ранее. В настоящее время, имея лишь смартфон, можно открыть счет, зачислить денежные средства и перевести их человеку, находящемуся в другой стране.

Таким образом, новые IT-технологии, упростив процесс доступа к своему счету и перемещение денежных средств, открыли возможности для криминальных структур по незаконному получению доступа к средствам вкладчиков банков, а также и для осуществления переводов в пользу террористических и криминальных группировок. Это серьезная проблема, подразумевающая как коммерческие и репутационные потери для кредитных учреждений, так и уже выходящая на национальный и международный уровень, поскольку деньги, украденные у банков, используются для финансирования подготовки к новым преступлениям криминальными или террористическими структурами.

В рамках противодействия подобным атакам и использования финансовых институтов «в темную» для финансирования противоправной деятельности, банки обязаны укреплять собственные системы информационной безопасности (подробнее см. И.А. Зарипов. «Укрепление информационной безопасности финансовых институтов как важное направление противодействия экономическим преступлениям с использованием информационных технологий», журнал № 2 за 2016), а также обязан проводить жесткую политику в области противодействия отмыванию денежных средств, полученных незаконным путем и направленные на финансирование терроризма.

В зарубежных странах при определении действенных мер борьбы с криминальными де-

нежными средствами, банки исходят из действующих специальных законодательных актов, предусматривающих в числе прочих, требования к банкам по выявлению подозрительных операций. В Российской Федерации во исполнение Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», а также дополнений к нему, вступивших в силу с 1 января 2003 г., создана комплексная, апробированная за десятилетие система законодательных и подзаконных (ведомственных) актов, представляющих серьезный правовой заслон вышеуказанным преступным деяниям. На основании федерального закона российские уполномоченные банки являются центральным звеном процесса борьбы с «отмыванием грязных денег». В связи с этим Банком России совместно с Росфинмониторингом постепенно была проведена стандартизация внутренних законодательных и инструктивных актов уполномоченных банков в рамках действий по выявлению подозрительных операций, к открытию и ведению счетов, а также общих требований при оценке клиентов, что позволило российским банкам в едином ключе осуществлять борьбу с легализацией незаконно полученных доходов.

Главный принцип, заложенный в основу внедренного подхода, кратко может быть сформулирован следующим образом: **знай своих клиентов**. Иными словами, прежде чем открыть клиенту счет, следует на основе представленных документов (при необходимости и дополнительных мер) убедиться в том, что он открывается на законных основаниях и нет сомнений в законности источника происхождения денег. Отметим, что при разработке концепции были учтены наиболее прогрессивные, разработанные зарубежными банками и международными организациями методики, эффективность применения которых уже подтверждена практикой.

В процессе выявления «грязных денег» основными объектами изучения являются потенциальные клиенты банков, другие банки, а также физические и юридические лица, намеревающиеся открыть в данном банке текущий, депозитный или ссудный счет. Контроль, как правило, ведется на основе документов, представляемых клиентом для открытия того или иного счета. Если при рассмотрении документов возникают сомнения в источнике происхождения денежных средств,

то помимо традиционно представляемого комплекта документов, необходимых при открытии счета и заключении договора банковского счета, российский уполномоченный банк вправе затребовать дополнительные документы и заполнение специальных форм, позволяющих удостовериться в законности проводимой операции [1, с. 40].

На каждую операцию следует заводить dossier. Если клиент настаивает на открытии счета до завершения полной проверки представленных им документов, а серьезные причины для поспешного открытия счета отсутствуют, то это уже само по себе должно вызвать у банка подозрение в источнике происхождения средств. В договоре банковского счета следует предусмотреть условие, что в случае, если после открытия счета в процессе проверки у банка возникнут обоснованные подозрения в отношении законности происхождения средств, зачисленные на счет суммы блокируются, а в соответствующие органы направляется информация о выявленных фактах нарушений.

При решении вопроса о возможности и целесообразности открытия клиентом счета в банке необходимо учитывать, кто инициировал установление отношений: сам банк или клиент. Если банк проявляет заинтересованность в открытии счета клиентом, то это предполагает, что банку данный клиент хорошо известен. Если же заинтересованность исходит от клиента, то прежде чем открыть счет, следует выяснить, почему клиент хочет открыть счет именно в этом банке. Большое значение при принятии решения об открытии счета имеет местонахождение клиента и его вид деятельности. Если клиент зарегистрирован в оффшорной зоне или так называемой «налоговой гавани», то к подобному клиенту должно быть особое отношение и представленные им документы должны быть рассмотрены с особой тщательностью, поскольку данные центры и зоны относятся к категории неблагонадежных и являются основным местом получения нелегальных доходов.

Особого внимания требуют документы, представляемые потенциальным клиентом для проведения одноразовых сделок. Одноразовый характер операций косвенно указывает на возможность использования банка в целях легализа-

ции незаконно полученных доходов. Важным моментом, заслуживающим повышенного внимания при открытии клиенту счета, является фактор потенциальной прибыли. Немалую роль при проверке документов играет уровень профессионализма и подготовки сотрудников банка, задействованных в процессе выявления «грязных денег». Опытный сотрудник банка уже на основе минимального объема документов, представленных потенциальным клиентом для заключения договора банковского счета, должен сразу определять необходимость дальнейшего изучения источника происхождения средств данного клиента или имеется возможность открытия счета без каких-либо дополнительных проверок.

При оценке клиентов, являющихся банковскими институтами и проявляющих заинтересованность в установлении корреспондентских отношений с российским уполномоченным банком, а также иных деловых отношений, включая отношения по телексу или свифту, целесообразно руководствоваться следующими соображениями. Прежде всего следует определить рейтинг банка, проявившего заинтересованность в установлении подобных отношений. Исходя из мирового опыта все банки могут быть подразделены на три категории: первоклассные банки с общепризнанной деловой репутацией; банки менее высокого рейтинга, зарегистрированные в странах дальнего зарубежья; банки, зарегистрированные в странах ближнего зарубежья.

Рейтинг и легитимность потенциального клиента банка определяются на основе представленных им документов, в т.ч. и подтверждающих его рейтинг. На наш взгляд, исходя из сложившейся международной практики, в первую группу банков с наименьшим риском можно включить зарубежные банки, которые согласно классификации IBCA<sup>i</sup> частных коммерческих банков относятся к первоклассным банкам и имеют рейтинг не ниже В, во вторую группу — банки стран дальнего зарубежья, имеющие рейтинг ниже В, а в третью — банки стран ближнего зарубежья.

В случае представления зарубежным банком, входящим в первую группу, в российский уполномоченный банк заявки на установление

<sup>i</sup> IBCA — International Bank Credit Analysis — международное агентство, занимающееся анализом кредитоспособности банков — (прим. автора).

корреспондентских или других деловых отношений и необходимых документов, удостоверяющих его статус и прочие данные (легализованные копии выписки из соответствующего реестра иностранного государства о регистрации данного банка с заверенным переводом на русский язык, легализованные копии учредительных документов с приложением списка учредителей, собственников, директоров, образцы подписей уполномоченных лиц на открытие и ведение счета), российский уполномоченный банк, прежде всего, должен убедиться в действительности присвоения данному банку рейтинга не ниже В.

В некоторых странах сомнению не подвергается статус первоклассных, хорошо известных банков или их отделений и филиалов, зарегистрированных в следующих странах: Австралия, Австрия, Бахрейн, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Индонезия, Иордания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Кувейт, Люксембург, Малайзия, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, ОАЭ, Португалия, Сингапур, США, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, ЮАР, Япония. Банки, зарегистрированные в других странах, несмотря на их принадлежность к первоклассным и имеющим хорошую деловую репутацию, должны представлять свидетельства из источников, заслуживающих доверие. Для подтверждения статуса иностранного банка можно направить запрос в центральный банк страны его местонахождения; в его банк-корреспондент (если таковой имеется) страны местонахождения; в ФАТФ. Если зарубежный банк входит в Европейский союз, то можно обратиться с запросом в Ассоциацию британских банкиров. При установлении принадлежности банка — потенциального клиента к первой группе банков дальнейший анализ документов уже носит чисто формальный характер [2].

Изучение заявок и документов, поступивших от иностранных банков, входящих во вторую группу, также следует начинать с подтверждения их рейтинга и определения статуса. При этом повышенное внимание должно быть проявлено при рассмотрении заявок и документов, поступивших от небольших или недавно учрежденных банков, особенно если эти банки зарегистрированы в странах или на территориях, которые имеют репутацию районов, широко используемых для «отмывания грязных денег».

Банки, входящие в третью группу, при установлении корреспондентских или иных деловых отношений, должны представлять комплект документов, позволяющих провести детальный анализ их деятельности в целях выявления возможных сомнительных операций. В комплект документов в обязательном порядке входят: нотариально заверенные копии учредительных документов; нотариально заверенная копия государственной регистрации; копия лицензии центрального банка на операции со свободно конвертируемой валютой; отчет о финансовых результатах деятельности банка (прибылях/убытках) за последний отчетный год и на последнюю отчетную дату перед датой обращения; баланс банка на последнюю отчетную дату перед датой обращения; аудиторское заключение о финансово-хозяйственной деятельности банка за последний год; другие документы, которые традиционно требуются при установлении корреспондентских и иных деловых отношений с иностранными банками. Для проверки сведений относительно их статуса и рейтинга, представленных зарубежными банками, имеющими деловые отношения с другими российскими уполномоченными банками, можно запросить рекомендательные письма от этих банков.

### **Открытие банковских счетов юридическими лицами**

В целях выявления операций со средствами, имеющими незаконный источник происхождения, банк должен с особой тщательностью подходить к рассмотрению документов, представляемых юридическими лицами, в т.ч. и юридическими лицами-нерезидентами. Для этого, прежде чем открыть клиенту — юридическому лицу счет (текущий, депозитный или ссудный), следует всесторонне изучить документы, а также (при необходимости) получить от данного клиента информацию для заполнения бланка оценки клиента. Указанный бланк может содержать следующие параметры:

- перечень основных учредителей или акционеров с указанием лиц, которым принадлежит контрольный пакет акций или наибольший объем акций;
- вид деятельности юридического лица;
- причины открытия счета именно в этом банке;

- источник происхождения средств;
- лимит предоставленной ссуды (если таковой имеется);
- перечень лиц, уполномоченных открыть и вести счет.

Для открытия счета юридическому лицу, ранее не находившемуся на обслуживании в данном банке, помимо документов, предусмотренных при открытии банковского счета в установленном порядке, было бы уместным удостоверить личность по меньшей мере одного директора или двух лиц, уполномоченных вести счет. Свидетельство о том, что конкретное лицо представляет данную компанию и наделено соответствующими полномочиями, должно быть помещено в досье. Если установить имя и адрес постоянного местожительства директора или влиятельных акционеров не представляется на данный момент возможным и при этом отсутствуют обоснованные причины для подозрений, данный факт следует отразить в досье и продолжить работу по открытию и ведению счета.

В дальнейшем периодически следует проводить проверки на предмет выявления изменений в направлении деятельности данного юридического лица или смены лиц, уполномоченных вести счет. Такие проверки целесообразно проводить не реже одного раза в год. Если имеются сомнения относительно «чистоты» операции данного юридического лица, то такие проверки можно проводить и чаще, по мере возникновения необходимости.

Особой тщательностью должны отличаться проверки проводимых операций юридическими лицами, имеющие разветвленную структуру и зарегистрированные либо функционирующие в странах или на территориях со слабым законодательным или нормативным контролем, например, в оффшорных зонах и «налоговых гаванях». Если юридическое лицо действует через посредника, т.е. через доверенное лицо, то следует получить свидетельства идентичности этого лица и его полномочий. При этом для установления источника происхождения средств, следует идентифицировать все заинтересованные стороны, прежде всего юридическое лицо, в интересах которого действует посредник. Если клиент отказывается представить запрошенную информацию, нужно без его участия постараться идентифицировать лицо, которое реально осуществляет контроль по

работе данного юридического лица, действующего через посредника.

Особую бдительность следует проявлять в случае осуществления разовых операций с участием посредников. Зачастую зарубежные банки устанавливают стоимостные лимиты на их проведение. Если первоначально сумма операции не определена, то это означает наличие оснований для превышения установленного лимита и свидетельствует о необходимости тщательного анализа такой операции.

### **Выявление подозрительных операций при открытии счетов физическим лицам**

В международной практике нередко встречаются случаи «отмывания грязных денег» при участии физических лиц, что обуславливает необходимость в проведении соответствующих проверок при открытии им банковских счетов. При открытии счета в иностранной валюте в российском уполномоченном банке физическим лицом (резидентом или нерезидентом) следует удостовериться, что данное лицо намеревается проводить операции на законных основаниях. Для этого сначала нужно установить личность потенциального клиента — физического лица. Помимо анализа представленных документов, содержащих сведения, необходимые для идентификации клиента, с ним желательно, если это возможно, провести персональную беседу. В данном случае многое зависит от опытности работника банка, его профессионального умения построить разговор таким образом, чтобы это позволило выявить истинные намерения потенциального клиента. Если клиент ранее открывал счета в данном банке и его личность уже идентифицирована, то в подобных действиях нет необходимости.

Потенциальный клиент должен представить в банк достоверные документы, идентифицирующие его личность и адрес постоянного местожительства. При этом удостоверение личности должно быть выдано источником, заслуживающим доверия. Все представленные потенциальным клиентом документы должны быть помещены в его досье, где должны быть указаны его полное имя, точный адрес постоянного местожительства, дата и место рождения.

В случае появления сомнений, банк должен потребовать предъявление паспорта или



удостоверения личности и зарегистрировать их номер, а также проверить адрес постоянного местожительства потенциального клиента. Это можно сделать различными путями, например, посредством запроса справки об уплате налогов или проверки телефонного справочника. На основе полученных документов и проведенной беседы должно быть составлено полное представление о виде и месте деятельности клиента, источниках получения средств и его финансовых ресурсах.

Серьезные проблемы по идентификации клиента — физического лица возникают в случае отсутствия непосредственного контакта между ним и банком, т.е. при использовании им чеков, почтовых переводов, а также с участием третьего лица, открывающего счет от его имени. В этом случае нецелесообразно требовать у такого лица предъявление паспорта или удостоверения личности. Подтверждение личности лучше запросить у пользующегося хорошей репутацией кредитного или финансового учреждения в стране его постоянного местожительства. Запрашиваемые проверочные данные должны включать подлинное имя, постоянный адрес проживания в данное время и подтверждение подлинности подписи.

При соблюдении вышеперечисленных требований будут созданы соответствующие предпосылки для выявления банками подозрительных операций в целях эффективной борьбы с легализацией незаконно полученных доходов и сохранения за этими банками хорошей деловой репутации.

### **Организация структур обеспечения внутреннего контроля в российских коммерческих банках — основа формирования системы противодействия легализации криминального капитала и финансирования терроризма**

При мониторинге и надзоре за операциями, проводимыми клиентами банка, важное значение имеет эффективно организованная система внутреннего контроля банка, позволяющая идентифицировать риски, оценить их величину и решить, каким образом их можно снизить до приемлемого уровня.

### **Возможные изменения**

В настоящее время мегарегулятор — Банк России собирает мнения и предложения для их рассмотрения и разработки обновленного документа по организации внутреннего контроля, основанный на рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору и новых тенденциях в области информационной безопасности [3]. В связи с этим финансовые организации волнует вопрос о том, в какую сторону изменится подход регулирующих органов к оценке эффективности внутреннего контроля: ужесточение или либерализация? Для такой постановки вопроса есть основания. Все первоначальные редакции нормативных документов, регулирующих деятельность внутреннего контроля, имели в основе концепцию тотального контроля.

### **Тотальный контроль. Сущность и проявления**

Классические принципы внутреннего контроля подразумевают создание комплексного набора правил, охватывающих все направления работы бизнес-структуры, и формирование такого режима деятельности, который противодействовал бы любому отклонению от принятых процедур (специально или непроизвольно). При таком виде контроля основной мерой воздействия на нарушителя является его публичное наказание, а за поддержанием подобного порядка следит отдельное структурное подразделение (служба внутреннего контроля), в состав которой входят «уполномоченные сотрудники», глава которой подотчетен только руководителю организации.

Данный порядок, тотально охватывающий все сферы деятельности компаний, достаточно эффективен и применяется в ряде стран повсеместно (например, в Японии и Южной Корее). В этом случае контроль и представляет собой процесс управления, состоящий из трех компонентов: выработка системных стандартов, их внедрение и сравнение полученных результатов с корпоративными стандартами, в случае кардинальных или не устраивающих руководство несовпадений — внесение изменений в процессы и процедуры управления.

Но данная система не лишена и недостатков. Среди них можно назвать ошибки при первичном определении стандартов, несовершенство проверок и самое значимое — сложности в



распознавании неверного порядка управленческого процесса, приведшего к отклонению от стандарта. Кроме того, полная регламентация всех операций и концентрация контрольных функций в одном, может быть и самом профессионально подготовленном подразделении, приводит к излишней бюрократизации и отсутствию стимулов сотрудников к творческому подходу и инициативе в работе.

Система тотального контроля инертна и не эластична, т.е. не может оперативно реагировать на проблемы и вызовы нового уровня, ранее не встречающиеся, ей трудно быстро перестроиться, хотя, признаем, что и при такой системе первоначально установленные процедуры корректируются и совершенствуются. Недостатком системы являются критерии для оценки деятельности внутреннего контроля — формальное соответствие установкам и корпоративным инструкциям, а новые угрозы, проанализированные службой внутреннего контроля и не отраженные пока в документах, не учитываются, но они уже несут риски для банка.

#### Модель, ориентированная на риски

Во многих развитых странах классическая концепция внутреннего контроля сменилась на модель контроля, ориентированного на риск, получившая название «Модель COSO»<sup>ii</sup>. К необходимости смены модели внутреннего контроля привела высокая конкурентная борьба за инвестора и клиента, что предполагало совершенствование управления и повышение достоверности отчетности.

В этой системе внутреннего риска-контроля ключевой задачей является, на основе анализа имеющихся данных, спрогнозировать появление возможных внешних и внутренних перемен, и разработка мер, смягчающих или нивелирующих их негативный эффект и усиливающих позитивный. В системе предусмотрен также постоянный мониторинг воздействия изменений внутри и вне

бизнес-структуры, что поможет оперативно реализовать программу разработанных мер в самом начале их воздействий на работу банка.

Была достигнута договоренность для классификации изменений по типам их воздействия: вероятные события, которые могут оказать негативное воздействие — называть «рисками», а события, которые могут оказать позитивное воздействие — «возможностями». Поскольку многие из рисков имеют схожий характер или одинаковую природу, то им стали присваивать названия, которые условно выражали их характер (например, «операционный риск», «кредитный риск», «рыночный риск», «моральный риск», «репутационный риск», «страновой риск» и т. д.) [4].

В соответствии с риск-ориентированной концепцией контроля с каждым видом деятельности (видами операций) связаны специфические, свойственные ему неотъемлемые (по-английски — *inherent*) риски.

Если финансовый институт определил возможные риски своей деятельности, то нужно на них как-то реагировать и воздействовать. Есть четыре типа воздействия на риски (используется также их комбинация):

1. Уход от риска — если риск является непомерным, очень серьезным для банка, он может от него отказаться, соответственно остановив сделку или операцию полностью или частично.

2. Осознавая размер риска и возможные последствия, принять риск, предусмотрев механизмы отражения убытков на созданные резервы.

3. Нивелировать или уменьшить риск, создав специальные управленческие механизмы (процессы), которые при неблагоприятном развитии событий смягчат их последствия до приемлемого для компании уровня (например, с целью снижения убытков от инсайда, ввести ограниченный доступ сотрудников к конфиденциальной информации).

<sup>ii</sup> В 1985 г. в США при участии и на средства пяти профессиональных саморегулируемых организаций, в том числе Института внутренних аудиторов (Institute of Internal Auditors, IIA), была создана национальная комиссия по борьбе с недостоверной финансовой отчетностью, известная как Комиссия Тридуэя. Рабочая группа Комитета спонсорских организаций Комиссии Тридуэя (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, COSO) в 1992 г. выпустила документ под названием «Интегрированная концепция внутреннего контроля» (Internal Control — Integrated Framework). Этот документ является модельным для многих последующих документов регулирующих органов (включая Базельский комитет). Кратко этот документ принято называть по наименованию комитета — организатора «концепцией COSO» или «моделью COSO» — (прим. автора).

4. Диверсифицировать риск, разделив часть возможных потерь и прибыли с партнерами, инвесторами или третьими лицами (например, застраховав финансовые риски или оговорив распределение рисков в договоре с партнером или клиентом) (см. рис. 1) [5, с. 20].



Рис. 1. Способы управления рисками

Источник: составлено автором.

Отметим особо, что процесс внутреннего контроля начинается с момента идентификации риска и заканчивается после окончания последней проверки отчетности, подготовленной для акционеров или надзорных органов. Основой для контроля надо считать уровень специфических рисков, а для оценки эффективности контроля — уровень контролируемого (остаточного) риска. Таким образом, в концепции COSO в роли стандарта выступает уровень риска, приемлемый для финансового института, идентификация и проверка уровня остаточных рисков проходят постоянно и неотъемлемо от основной деятельности учреждения, а в случае выявления отклонений от стандартного уровня коррекции подлежит именно тот бизнес-процесс, контроль внутри которого не обеспечивает приемлемого уровня риска.

Согласно концепции модели COSO, основную ответственность за корректное функционирование системы внутреннего контроля несет руководство банка. Клиенты особо заинтересованы в ее эффективности, так как она способствует снижению рискованности их вложений.

Основные понятия внутреннего контроля и его ключевые компоненты определены исходя из следующих предпосылок:

- ✓ внутренний контроль — это производственный управленческий процесс, состоящий из множества процедур, т.е. средство достижения цели, а не самоцель;

- ✓ во внутреннем контроле самую сердцевину занимают люди, поэтому для достижения рационального функционирования нужны не только (и не столько) правила, процедуры и другие руководящие документы, но и люди на всех уровнях организации;

- ✓ нельзя ожидать от внутреннего контроля абсолютной гарантии;

- ✓ безошибочной работы, следует рассматривать эту систему как средство достижения приемлемого уровня оптимизации рисков;

- ✓ защищая от негативных факторов, внутренний контроль способствует выполнению поставленных стратегических задач и в смежных областях деятельности.

Адекватная оценка эффективности внутреннего контроля возможна только в комплексе, рассматривая как выполняются цели на всех уровнях, начиная с мелких подразделений и заканчивая общими для банка или банковской группы задачами. Повторим, что преимуществами риск-ориентированного контроля, является постоянный мониторинг деятельности бизнес-структуры и процессов, оперативность в принятии решений, адекватные реакции на изменения, что предполагает большую экономическую эффективность по сравнению с концепцией всеобщего контроля.

С точки зрения модели COSO и Базельских принципов<sup>iii</sup> систему внутреннего контроля можно признать эффективной, если:

- созданы и периодически подвергаются ревизии со стороны наблюдательного совета (владельцев) документы, определяющие стратегию и политику финансовой организации в области внутреннего контроля;

- ✓ определены ключевые виды деятельности организации;

<sup>iii</sup> Базельские принципы — система принципов банковского надзора, охватывающих в том числе систему достаточности капитала, резервных требований и внутреннего контроля. Подготовлена Базельским комитетом по банковскому надзору — международной структурой, созданной при Банке международных расчетов (г. Базель, Швейцария) — (прим. автора).

- ✓ зафиксированы и идентифицированы основные неотъемлемые риски, связанные с основными видами деятельности;
- ✓ определены приемлемые уровни риска, которые могут принимать на себя организация и ее подразделения для достижения поставленных целей;
- ✓ разработаны основные методы и процедуры контроля и структура контроля, не позволяющие превысить установленные уровни риска;
  - принятая стратегия и политика используется руководителями учреждения в практической деятельности, учитывая оценку рисков:
- ✓ проводятся идентификация, оценка и контроль внутренних и внешних факторов, которые могут неблагоприятно повлиять на достижение организацией поставленных целей (идентификация, мониторинг и контроль за рисками);
- ✓ создана организационная структура и распределены полномочия и зона ответственности;
- ✓ разрабатываются необходимые процедуры и процессы, направленные на выявление, отслеживание изменений и контроль за рисками;
- ✓ осуществляется деятельность по оценке эффективности системы внутреннего контроля;
- ✓ создана определенная инфраструктура, которая демонстрирует персоналу всех уровней важность внутреннего контроля и соблюдения этических норм;
  - создана комплексная система, позволяющая обеспечить эффективность контроля:
- ✓ процедуры контроля реализуются на всех уровнях управления;
- ✓ осуществляются периодические проверки обеспечения соответствия всех областей деятельности установленным политикам и процедурам;
- ✓ реализуется встраивание мероприятий контроля в ежедневные операции;
- ✓ осуществляется разделение обязанностей и отсутствие конфликтов интересов при выполнении персоналом своих обязанностей;
- ✓ обеспечены адекватность, полнота и достоверность внешних рыночных данных о событиях, которые могут повлиять на принятие решений;
- ✓ обеспечены адекватность, полнота и достоверность финансовой и управленческой отчетности;

- ✓ операции соответствуют действующему законодательству;
  - созданы эффективные и безопасные каналы доведения информации:
- ✓ персонал ознакомлен с существующими политиками и процедурами, касающихся их обязанностей и ответственности;
- ✓ предусмотрены процедуры адресного и быстрого информирования соответствующего персонала;
- ✓ обеспечено соответствие уровня информационных систем и всех видов деятельности организации;
- ✓ обеспечена безопасность информационных систем, осуществляется их периодическая проверка;
  - осуществляется независимый мониторинг и оценка эффективности системы внутреннего контроля:
- ✓ на ежедневной основе реализуется мониторинг наиболее рискованных операций;
- ✓ проводится оценка влияния на операции организации каждого вида риска по отдельности и всеобъемлющая оценка риска с учетом существующих методов и мер контроля;
- ✓ обеспечено проведение эффективного и всеобъемлющего, отвечающего современным стандартам внутреннего аудита системы внутреннего контроля независимыми в функциональном отношении, адекватно подготовленными и компетентными сотрудниками;
- ✓ обеспечено своевременное доведение информации о недостатках внутреннего контроля до управляющих соответствующего уровня и ее правильная адресация;
- ✓ обеспечено доведение до руководства и Совета директоров информации о существенных недостатках внутреннего контроля и оценка ее эффективности [4].

## **О направлениях внутреннего контроля российских банков**

Внедренный Банком России документ — Положение «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах» стал правильным, своевременным шагом, поскольку при его подготовке во многом использована модель контроля, ориентированного на риск. Банк России включил в документ положе-

ния, применяющиеся в международном банковском сообществе международными стандартами профессиональной деятельности внутренних аудиторов, отдельно выделенные в рекомендациях Базельского комитета.

Принципы, предложенные Базельским комитетом для всех органов надзора в качестве основы для оценки корректности и эффективности систем внутреннего контроля банков за всеми балансовыми и внебалансовыми инструментами, были сгруппированы в пять категорий, аналогичных предложенным COSO. Итак, система внутреннего контроля должна состоять из **пяти взаимосвязанных компонентов** (см. рис. 2).



Рис. 2. Основные элементы системы внутреннего контроля, предложенные Базельским комитетом по банковскому надзору

Источник: составлено автором.

Первым из фундаментальных элементов системы внутреннего контроля назван надзор со стороны высшего руководства. Между тем управленческий надзор — это всего лишь один из видов контрольной деятельности. В Базельских принципах первым компонентом значится контрольная среда. Данное понятие скорее отражает заинтересованность в создании и ответственность за функционирование внутреннего контроля высших органов управления. Это комплекс решений и действий высших органов управления кредитной организацией, направленных на создание культуры контроля, обеспечивающих исполнение принимаемых решений, следование этическим нормам, добросовестное и профессиональное исполнение всеми служащими

своих обязанностей. Это стиль управления и отношения к своим обязанностям руководителей кредитной организации и распределения ответственности между ними, формирование корпоративной культуры. По мнению экспертов, с помощью надзора этические нормы привить невозможно [3, с. 28].

Тот же недостаток наблюдается и при адаптации третьего компонента — контрольной деятельности. Из списка многочисленных видов контроля в проекте осталось только разделение полномочий сотрудников.

По нашему мнению, целесообразно уделить внимание и таким видам контроля как управленческий надзор, физическая или арифметическая проверка, ограничение доступа, двойной контроль (проведение операции одним сотрудником и подтверждение ее ключевых параметров другим сотрудником), установление и проверка лимитов, получение подтверждений от партнеров, сверка учета и документов, контрольные листы, проверка целостности данных информационных систем, разнообразные правила и кодексы поведения, соблюдение которых письменно подтверждает сотрудник при поступлении на работу, и т.д.

Вместе с тем, заложены принципиально новые для российского рынка идеи, например, существенное изменение роли службы внутреннего контроля в кредитных организациях. Руководство компании должно делегировать ответственность различным структурным подразделениям, в производственную деятельность которых будут внедрены процедуры постоянного мониторинга и контроля. Кроме того, важна обратная связь — информация от подразделений, на основе которой можно оценить корректность процедур и, соответственно, адекватность всего внутреннего контроля в компании. Определение отдельных техник, процедур и порядка осуществления контроля не может быть стандартным, это зависит от стратегических целей, вида деятельности компании, рыночных характеристик, рядов сопутствующих рисков, зачастую не все процедуры контроля проводят сотрудники внутреннего контроля. Полагаем, что только одну функцию в системе внутреннего контроля нельзя делегировать или совместить с другой деятельностью — это внутренний аудит.

## Роль внутреннего аудита при контроле выявления и нейтрализации подозрительных операций

Институт внутренних аудиторов разработал международные профессиональные стандарты, согласно которым профессиональные внутренние аудиторы должны нести основную обязанность по мониторингу, анализу, оценке и поддержанию высокой эффективности систем управления рисками, контроля и корпоративного управления [6, с. 58]. В функции внутреннего аудита включается проверка достоверности отчетности (как внешней, финансовой и регуляционной, так и внутренней, управленческой), анализ целесообразности и экономической эффективности операций, сохранности активов и надзор соблюдения законодательства, требований нормативных документов регулирующих органов и договорных обязательств компании. При этом функции внутренних аудиторов схожи как в компаниях реального сектора, так и финансовых институтах.

В отличие от роли подразделения внутреннего контроля в классической модели для реали-

зации внутреннего аудита необходим квалифицированный анализ рисков, процессов и причин, приведших к таким нарушениям, установление и совершенствование контроля, смягчающего воздействие выявленных рисков.

Только правильно поставленная и постоянно совершенствуемая деятельность служб внутреннего контроля и выстроенная методология аудиторской деятельности позволят на высоком технологическом уровне проводить анализ финансовой деятельности клиентов банка, быть в курсе нюансов его деятельности, проводить адекватные проверки и эффективно использовать выделяемые на внутренний аудит ресурсы, отделить в ходе проверки случайную ошибку оператора от отсутствия или нарушения контроля и/или процессов. Именно эти инструменты дают возможность реально, непрерывно и экономически эффективно противодействовать процессам отмывания средств, полученных преступным путем, и финансированию террористических организаций, а также иных незаконных действий, направленных на подрыв функционирования национальной банковской системы.

## Литература

1. *Бабошина Э.С.* Экономический анализ как элемент внутреннего контроля//Вектор науки Тольяттинского государственного университета № 3, 2010, С. 38—45.
2. *Малыхин Д., Тихомиров А.* Особенности функционирования внутреннего контроля и аудита в банках. Электронный ресурс: URL: [http://www.iaa-ru.ru/inner\\_auditor/publication/member\\_articles/malyhin4/](http://www.iaa-ru.ru/inner_auditor/publication/member_articles/malyhin4/). (Дата обращения 12.05.2016).
3. *Тихомиров А.* Внутренний контроль и риски//Бухгалтерия и банки № 11, 2003 г. С. 23—28.
4. *Тихомиров А.* Ориентируясь на риски или как использовать внутренний контроль. Электронный ресурс: URL: <http://bankir.ru/publikacii/20030909/orientiryas-na-riski-ili-kak-ocenivat-vnutrennij-kontrol-1383735/> (Дата обращения 12.05.2016).
5. *Украинская И.Д.* Об организации риск-ориентированного внутреннего контроля в банках//Управление в кредитной организации № 5, 2006. С. 18—21.
6. Учет рисков при формировании системы внутреннего контроля//ПУФ №2 (18), 2015. С. 54—69.

## Literatura

1. *Baboshina Je.S.* Jekonomicheskij analiz kak jelement vnutrennego kontrolja//Vektor nauki Tol'jattinskogo gosudarstvennogo universiteta № 3, 2010, S. 38—45.
2. *Malyhin D., Tihomirov A.* Osobennosti funkcionirovanija vnutrennego kontrolja i audita v bankah. Jelektronnyj resurs: URL: [http://www.iaa-ru.ru/inner\\_auditor/publication/member\\_articles/malyhin4/](http://www.iaa-ru.ru/inner_auditor/publication/member_articles/malyhin4/). (Data obrashhenija 12.05.2016).
3. *Tihomirov A.* Vnutrennij kontrol' i riski//Buhgalterija i banki № 11, 2003 g. S. 23—28.
4. *Tihomirov A.* Orientirujas' na riski ili kak ispol'zovat' vnutrennij kontrol'. Jelektronnyj resurs: URL: <http://bankir.ru/publikacii/20030909/orientiryas-na-riski-ili-kak-ocenivat-vnutrennij-kontrol-1383735/> (Data obrashhenija 12.05.2016).
5. *Ukrainskaja I.D.* Ob organizacii risk-orientirovannogo vnutrennego kontrolja v bankah//Upravlenie v kreditnoj organizacii № 5, 2006. S. 18—21.
6. Uchet riskov pri formirovanii sistemy vnutrennego kontrolja//PUF №2 (18), 2015. S. 54—69.



## Требования к рукописям

## Requirements to papers

## I. Общие требования

1. Статьи, направляемые в адрес Редакционной коллегии журнала для потенциальной публикации, должны иметь оригинальный характер.

2. Статьи не должны быть опубликованными ранее в иных печатных и/или электронных изданиях.

3. В статьях не должны иметь место некорректные заимствования («прямой» и/или «косвенный» плагиат)<sup>1</sup>.

4. Объем статьи не должен превышать 25 000 знаков, (15 страниц авторского текста), размер шрифта – 14-й кегль, полуторный интервал (с учетом аннотации, ключевых слов, таблиц, схем, рисунков, примечаний, списка литературы).

5. Тексты статей направляются в Редакцию в электронном виде по e-mail или через сайт.

## II. Требования к тексту статьи

## 1. Файл статьи должен содержать:

Индекс УДК, соответствующий проблематике статьи (указывается сверху слева).

*на русском языке*

Название статьи дается прописными буквами.

Фамилия, имя, отчество (полностью), ученая степень, звание.

Полное наименование организации, e-mail.

Аннотация об актуальности и новизне темы, главных содержательных аспектах (один абзац до 400 знаков), ключевые слова по содержанию статьи (8–10 слов или словосочетаний).

Каждое ключевое слово или словосочетание отделяется от другого запятой или точкой с запятой.

*на английском языке*

Название статьи дается прописными буквами.

Фамилия, имя, отчество (полностью), ученая степень, звание.

Полное наименование организации, e-mail.

Аннотация об актуальности и новизне темы, главных содержательных аспектах (один абзац до 400 знаков), ключевые слова по содержанию статьи (8–10 слов или словосочетаний).

## 2. Текст статьи:

Формат страницы – А4, книжная ориентация. Поля 2,5 см со всех сторон.

Шрифт Times New Roman, цвет шрифта – черный, размер 14-й кегль, междустрочный интервал – полуторный.

Иллюстрации (схемы, графики, диаграммы) и таблицы должны быть расположены в тексте после первого упоминания о них. Иллюстрации должны быть пронумерованы и снабжены поясняющими подписями. Графики и диаграммы должны быть надлежащего качества.

Каждая иллюстрация не должна превышать указанные размеры страницы, а шрифт в ней – не менее 12-го кегля. Все сокращения, за исключением общеупотребительных, должны быть развернуты.

## 3. Список литературы:

Список использованной литературы под заголовком «Литература» размещается в завершающей части статьи. Список литературы должен оформляться в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008.

В тексте ссылки нумеруются в квадратных скобках с обязательным указанием номера источника в списке литературы и страницы, например [8, с. 23–24]. В список литературы не включаются неопубликованные работы. Ссылки нумеруются строго в алфавитном порядке. Первыми идут работы авторов на русском языке, затем – на других языках. Работы одного автора необходимо указывать по возрастанию годов издания.

Под одним номером допустимо указывать только один источник. При ссылке на интернет-ресурсы приводится дата обращения в круглых скобках, например: (дата обращения: 14.09.2013).

## 4. Особые условия:

1. Порядок и очередность публикации статьи определяется в зависимости от объема публикуемых материалов в каждом конкретном выпуске.

2. Редакционная коллегия оставляет за собой право на редактирование статей, при условии, что с точки зрения научного содержания авторский вариант сохраняется. Редакция также оставляет за собой право сокращать и исправлять принятые к публикации статьи.

3. Аспиранты и соискатели должны представить на свою статью отзыв (рецензию) научного руководителя, подписанный и заверенный соответствующим образом.

4. Редакционная коллегия осуществляет внутреннее рецензирование статей в течение трех недель с момента поступления материала в редакцию, и в случае одобрения статья включается в план редакционной подготовки.

<sup>1</sup> «Прямой» плагиат – идентичное заимствование без указания на источник. «Косвенный» плагиат – идентичное заимствование из «вторичного» источника (без указания на последний).

5. В случае отклонения статьи автору отправляется письмо с мотивированным отказом в публикации.

6. Рукописи, оформленные с нарушением указанных правил, не рассматриваются.

7. Статус аспиранта должен быть подтвержден соответствующей справкой, заверенной подписью руководителя организации и печатью.

8. Гонорар авторам не выплачивается.

### Пример оформления статьи:

УДК 32, 33

Латов Юрий Валерьевич, доктор социологических наук, кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Академии управления МВД России  
e-mail: latov@mail.ru

#### Экономические потери от актов терроризма

Аннотация: Статья посвящена экономическим аспектам террористической деятельности и противодействия терроризму. На обширном отечественном и зарубежном материале автор подробно анализирует особенности экономических потерь от актов терроризма и вызванных ими контртеррористических мер по странам мира и отраслям экономики. Рассматриваются вопросы оптимизации антитеррористической деятельности, а также системы страхования и компенсации вреда, причиненного актами терроризма.

Ключевые слова: терроризм, террористический акт, экономика, потери, кризис, эффективность, возмещение ущерба, компенсация вреда, страхование.

Yu. V. Latov, Doctor of Sociological Sciences (habil.), Candidate of Economics, Leading Resercher of the Academy of Management at the Ministry of the Interior of the Russian Federation

The economic loss from acts terrorism

Abstract: The article is devoted to the economic aspects of terrorism and counter-terrorism. In the vast domestic and foreign material by a detailed analysis of particular economic losses caused by acts of terrorism and of counter-terrorism measures by country and sector of the economy/ the problems of optimization of the anti-terrorist activities, as well as insurance and compensation for harm caused by acts of terrorism.

Keywords: terrorism, terrorist act, the economy, loss, crisis, efficiency, damages, compensation for damage insurance.

### Пример оформления списка литературы:

#### Литература

1. Абдулатипов Р. Воинствующие силы США, Евросоюза и арабского мира//Российская Федерация сегодня. 2012. № 21.
2. Глухова А.В., Верещкая А.И., Матюшина Ю.Б. Формирование межэтнической толерантности, профилактика ксенофобии национализма в молодежной среде//Сб. матер. межрегиональной конференции. Воронеж. 2011. С. 37–53.
3. Дамаскин О.В. Роль и место институтов гражданского общества в сфере противодействия экстремизму//Право и образование. 2013. № 10. С. 89–100.

#### Literatura

1. Abdulatipov R. Voinstvuiushchie sily SShA, Evrosoiuza i arabskogo mira//Rossiiskaia Federatsiia segodnia. 2012. № 21.
2. Glukhova A.V., Veretskaia A.I., Matiushina Iu.B. Formirovanie mezhetnicheskoi tolerantnosti, profilaktika ksenofobii natsionalizma v molodezhnoi srede//Sb. mater. mezhregional'noi konferentsii. Voronezh. 2011. S. 37–53.
3. Damaskin O.V. Rol' i mesto institutov grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviia ekstremizmu//Pravo i obrazovanie. 2013. № 10. S. 89–100.

### График выхода номеров журнала и приема статей в 2016 году:

«Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism»		
	прием статей	выход номера журнала
№ 1	завершен	28 марта
№ 2	завершен	27 июня
№ 3	завершен	30 сентября
№ 4	3 октября	26 декабря

# EDITORIAL BOARD MEMBERS

**Yury I. Bundin** – PhD in Law, Editor-in-Chief of the “Counter-Terrorism. Challenges of the XXI Century”, Class 3 Active State Advisor of the Russian Federation

**Anatoly V. Vozhenikov** – Doctor of Political Sciences (habil.), Professor of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

**Vladimir I. Gerasimov** – Deputy Editor-in-chief of «Counter-Terrorism. Challenges of the XXI<sup>st</sup> Century» Journal, Head of the Scientific Cooperation and International Relations Division of the Institute of Scientific Information for Social Sciences at the Russian Academy of Sciences, Executive Secretary of the Innovative and Technological Development Entities Association, Doctor of Philosophical Sciences

**Mikael A. Davtyan** – Dean of the Economics Faculty of Peoples’ Friendship University of Russia, Doctor of Economics (habil.), Professor

**Yuliya V. Zvorykina** – Advisor to the Permanent Mission of the Russian Federation to the European Union, Doctor of Economics (habil.)

**Vladimir A. Kartashkin** – Leading Specialist of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Juridical Science (habil.), Honored Lawyer of the Russian Federation

**Viktor A. Kulikov** – Director General of the National Anticorruption and Anti terrorist Fund, Doctor of Economics

**Yury V. Latov** – Doctor of Sociological Sciences (habil.), Doctor of Economics, Leading Researcher of the Academy of Management at the Ministry of the Interior of the Russian Federation

**Veronika V. Milinchuk** – Assistant to the Plenipotentiary Representative of the President of Russia to the Southern Federal District, Doctor of Juridical Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation

**Viktor F. Molchanov** – Head of the Manuscript Research Division of the Russian State Library, Doctor of Historical Sciences (habil.)

**Nikolai P. Narbut** – Head of Sociological Science Department of Peoples’ Friendship University of Russia, Doctor of Sociological Sciences (habil.), Professor

**Ara T. Khzmalyan** – Lecturer of International and European Law Department, Russian-Armenian (Slavonic) University, Republic of Armenia, Doctor of Juridical Sciences

**Yury G. Shpakovsky** – Professor of National Security Department, the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Doctor of Juridical Sciences (habil.), Major General

**Vladimir M. Shumilov** – Head of Public Law Department, the Russian Foreign Trade Academy, Doctor of Juridical Sciences (habil.), Professor

## Краткие сведения о членах Редакционной коллегии

**Бундин Юрий Иванович** – кандидат юридических наук, главный редактор журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism», действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса

**Возжеников Анатолий Васильевич** – д-р полит. наук, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы

**Герасимов Владимир Иванович** – заместитель главного редактора журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism», заведующий Отделом научного сотрудничества и международных связей ИНИОН РАН, ответственный секретарь Клуба субъектов ИТР, канд. философ. наук

**Давтян Микаел Анушаванович** – декан экономического факультета РУДН, д-р экон. наук, профессор

**Зворыкина Юлия Викторовна** — Советник Постоянного Представительства РФ при Европейском Союзе, д-р экон. наук

**Карташкин Владимир Алексеевич** – ведущий специалист Института государства и права РАН, д-р юрид. наук, Заслуженный юрист Российской Федерации

**Куликов Виктор Анатольевич** – Генеральный директор Национального Антикриминального и Антитеррористического фонда, кандидат экономических наук

**Латов Юрий Валерьевич** – д-р социол. наук, канд. экон. наук, ведущий научный сотрудник Академии управления МВД России, ведущий аналитик журнала «Противодействие терроризму. Проблемы XXI века – Counter-Terrorism»

**Милинчук Вероника Владимировна** – помощник Полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе, канд. юрид. наук, Заслуженный юрист Российской Федерации

**Молчанов Виктор Фёдорович** – заведующий Научно-исследовательским отделом рукописей Российской государственной библиотеки, д-р ист. наук

**Нарбут Николай Петрович** — заведующий кафедрой социологии РУДН, д-р социол. наук, профессор

**Хзмалян Ара Тигранович** – преподаватель кафедры международного и европейского права Российско-Армянского (Славянского) университета, Республика Армения, канд. юрид. наук.

**Шпаковский Юрий Григорьевич** — профессор кафедры национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы, д-р юрид. наук, генерал-майор

**Шумилов Владимир Михайлович** – заведующий кафедрой публичного права Всероссийской академии внешней торговли, д-р юрид. наук, профессор

ISSN 2304-5825



9 772304 582001