

Тезисы выступления

**заместителя руководителя Аппарата – начальника Управления «Б»
аппарата НАК вице-адмирала Алексева Ю.С. на семинаре ОБСЕ
«О национальном опыте антитеррористического сотрудничества
государственных органов со средствами массовой информации и иными
институтами гражданского общества»
г. Вена, 19-20 октября 2009 года**

Дамы и господа! Уважаемые коллеги!

Прежде всего, позвольте мне выразить признательность организаторам конференции за предоставленную возможность поделиться с Вами нашими наработками в вопросах государственно-частного партнерства при реализации мер по противодействию терроризму в Российской Федерации. Полагаю, что проведение подобных форумов во многом способствует формированию в мировом сообществе единого понимания сущности терроризма, сближению понятийного аппарата, выработке схожих подходов к реализации антитеррористической стратегии во всех сферах борьбы с терроризмом, в том числе в организации взаимодействия органов государственной власти со средствами массовой информации и иными институтами гражданского общества.

Все это, как нам представляется, является частью процесса выстраивания обновленной системы европейской, да и мировой безопасности, о необходимости формирования которой неоднократно высказывался Президент Российской Федерации Дмитрий Анатольевич Медведев.

Реалии сегодняшнего дня объективно обозначили усиление террористической опасности в качестве главного вызова международной стабильности. В итоге ни одна из стран мира,

независимо от модели её государственного устройства, уровня социально-экономического развития и состояния военного потенциала, не может считать себя застрахованной от террористической атаки.

Крайне опасным является стремление международных террористических структур получить доступ к оружию массового поражения и технологиям его производства.

Серьезная угроза стабильности в мировом сообществе кроется и в стремлении отдельных безответственных политических режимов решить имеющиеся проблемы с помощью силы, не исключая возможности организации прямых террористических акций.

Используемый в настоящее время в мировой практике арсенал методов борьбы с террором достаточно широк: от тайных операций национальных специальных служб и правоохранительных органов по выявлению и пресечению террористических актов на этапе их подготовки, до скоординированных действий органов государственной власти в рамках контртеррористических операций и прямого военного подавления открытых выступлений крупных группировок террористов. Примерами последнего являются операция НАТО в Афганистане в 2001 году или отражение нападения на Дагестан банд международных террористов Басаева и Хаттаба в 1999 году.

Все указанные методы обеспечивают достижение локальных или даже тактических успехов в борьбе с террором. Однако использование террористами имеющихся в обществе противоречий (социальных, межконфессиональных, расовых и т.п.), а также возможностей новых информационных технологий, в том числе Интернета, обуславливают невероятную живучесть идеологии терроризма, достаточно быстрое воспроизводство материальной базы террористических организаций,

обновление тактики террористической деятельности и привлечение к ней все новых и новых боевиков.

Что касается идеологии терроризма, то российским законом «О противодействии терроризму» она раскрывается через термин «идеология насилия». Идеология насилия, как впрочем, любая другая идеология есть совокупность воспроизводимых в обществе идей. Для того, чтобы конкретный человек или группа людей восприняли эти идеи, нужен целый комплекс факторов, носящих как объективный (состояние экономики, уровень преступности, занятость населения и т.д.), так и субъективный характер (психические девиации, личная неудовлетворенность, сложная жизненная ситуация).

В свою очередь наша задача в современных условиях – создать самовоспроизводящуюся систему идей, субъектов-носителей и каналов их распространения, которая обеспечит формирование позитивного общественного сознания, исключающего саму возможность использования насилия для достижения каких-либо целей.

Очевидно, что наряду с органами государственной власти составной частью такой системы могут и должны стать институты гражданского общества, научного и бизнес-сообщества, образовательные структуры и средства массовой информации.

Так, например, бизнес-сообщество заинтересовано в создании на предприятиях таких режимов безопасности, которые могли бы исключить или свести к минимуму возможность незаконного, в том числе диверсионно-террористического, вмешательства в их работу. В свою очередь политические партии, общественные организации, религиозные структуры заинтересованы в обеспечении спокойствия и толерантности в обществе, сглаживании межконфессиональных

противоречий, снижении влияния радикальных религиозных культов и т.п.

Для решения этой задачи потребовалось сформировать принципиально иные подходы к осуществлению антитеррористической политики в Российской Федерации. На различных международных площадках мы неоднократно информировали наших партнеров о новом облике этой системы. Вместе с тем, полагаю возможным еще раз напомнить Вам ее основные черты.

Итак, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации в 2006 году сформированы две вертикали органов государственного управления антитеррористическими мероприятиями в стране. Первую из этих вертикалей составляют органы, осуществляющие деятельность по профилактике терроризма в Российской Федерации. Она состоит из антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации во главе с Национальным антитеррористическим комитетом. Другая вертикаль – это вертикаль органов управления мероприятиями по борьбе с терроризмом. Основу ее составляют функционирующий при Национальном антитеррористическом комитете Федеральный оперативный штаб и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации. Для организационного и материально-технического обеспечения деятельности вышеуказанных органов в составе Федеральной службы безопасности сформированы аппарат Национального антитеррористического комитета и аппараты оперативных штабов в субъектах Российской Федерации.

Трехлетний опыт функционирования отечественной системы противодействия терроризму показал, что указанные вертикали, являясь относительно самостоятельными, органично дополняют друг

друга, благодаря чему удалось существенно повысить уровень координации деятельности органов государственной власти и упрочить их взаимодействие с другими институтами гражданского общества.

Ярким примером такого взаимодействия явилась реализация обращения Председателя Национального антитеррористического комитета к членам бандформирований Северного Кавказа о сдаче властям под гарантии объективного и непредвзятого разбирательства степени участия каждого сдавшегося боевика в противоправной деятельности. Активная совместная работа на данном направлении органов государственной власти, правоохранительных структур, общественных и религиозных организаций, старейшин кавказских родов и актива национальных общин, а также средств массовой информации позволила вернуть к мирной жизни более 500 граждан, не совершивших тяжких преступлений и оказавшихся в рядах террористического подполья под влиянием угроз, обмана, извращенного толкования религиозных догматов либо в силу иных причин.

Другим примером эффективного объединения усилий органов государственной власти и гражданского общества является реализация комплексного плана информационного противодействия терроризму в России, рассчитанного на период до 2012 года. По данным Центра опроса общественного мнения жителей Российской Федерации, исполнение предусмотренных этим планом мероприятий только за один год позволило снизить степень тревожности населения в связи с угрозой возможного совершения террористических актов и одновременно повысить уверенность граждан в способности государства обеспечить их антитеррористическую безопасность более чем на 6 процентов.

Наряду с комплексным использованием потенциала гражданского общества в реализации наиболее крупных, важных проектов, аппаратом Национального антитеррористического комитета существенное внимание уделяется организации взаимодействия органов государственной власти с его отдельными институтами.

Так, в качестве основной сферы совместного приложения усилий органов государственной власти и общественных организаций является работа по гармонизации национального антитеррористического законодательства. В частности, нами активно используется потенциал Общественной палаты Российской Федерации в проведении общественной экспертизы подготавливаемых проектов нормативных правовых актов в рассматриваемой области. В результате мы с уверенностью можем констатировать, что современное российское антитеррористическое законодательство не только создает необходимые условия для борьбы с террором, но и обеспечивает максимально возможную в таких случаях охрану прав и законных интересов граждан.

Отдельного внимания заслуживает тема взаимодействия государственных органов и предпринимательских структур, которое осуществляется в рамках Стратегии партнерства государства и бизнеса в противодействии терроризму. При этом в основу этого партнерства заложено сотрудничество в трех областях.

В качестве первой из них следует выделить выявление каналов финансирования терроризма, осуществляющееся Федеральной службой по финансовому мониторингу, совместно с правоохранительными органами и специальными службами с одной стороны и российскими кредитно-финансовыми учреждениями – с другой.

Вторая сфера приложения совместных усилий государственных структур и бизнес-сообщества – относится к сфере совместной организации антитеррористической защиты объектов промышленности и транспорта. При этом мы планируем создать в России единую систему анализа уязвимости предприятий и их категорирования в зависимости от степени опасности совершения на них террористических актов. В этом случае для каждой из категорий предполагается разработать перечень обязательных антитеррористических мероприятий, реализация которых, по нашему мнению, должна осуществляться на средства собственников объектов. В свою очередь государство готово стимулировать эти процессы с помощью институтов налогообложения, страхования и лицензирования.

Важнейшей сферой антитеррористического сотрудничества государства и гражданского общества является информационное противодействие идеологии терроризма по следующим основным направлениям:

-информационно-аналитическое (выпуск всевозможных памяток, брошюр, книг, обращений, плакатов, социальной рекламы, публикации в прессе о деятельности правоохранительных органов и антитеррористических комиссий, создание тематических документальных фильмов и видеороликов и т.д.);

- пропагандистское (отдельно - для гражданского населения, отдельно - для участников незаконных вооружённых формирований);

- контрпропагандистское (адекватная реакция на дезинформацию, выступления, высказывания главарей бандформирований, распространённые листовки и пропагандистскую литературу);

- идеологическое (формирование религиозной и межнациональной терпимости, патриотизма, здорового образа жизни, приоритетов общечеловеческих ценностей и т.д.);

- организационное (содействие деятельности общественных и религиозных объединений конструктивной антитеррористической направленности; взаимодействие со СМИ, проведение конкурсов на лучшие материалы антитеррористической направленности, конференций, слётов, «круглых столов» и т.д.);

- образовательное (создание системы подготовки специалистов в области информационного противодействия терроризму).

В интересах раскрытия данного тезиса кратко остановлюсь на отдельных наиболее показательных аспектах российского опыта информационного противодействия идеологии терроризм.

В частности, в целях снижения конфликтного потенциала в межконфессиональных отношениях, обеспечения необходимого уровня толерантности в обществе начата реализация проекта по созданию двух крупных исламских образовательных центров: в г. Махачкале — на базе Северо-Кавказского университета им. Муххамада Арипа, и в г. Нальчике — на базе Исламского института. Рассматриваются возможности создания аналогичных центров в Приволжском федеральном округе — на базе исламских университетов в городах Казани и Уфе.

Кроме того, в рамках соглашения с Духовным управлением мусульман о взаимодействии в вопросах духовно-нравственного воспитания граждан, мусульманские ученые-богословы на регулярной основе посещают места лишения свободы, где проводят встречи с лицами, осужденными за терроризм. Цель этой работы — предотвращение рецидивов террористических преступлений путём

возврата верующих в сферу влияния традиционного ислама. Такая деятельность нам представляется весьма полезной, хотя ее эффективность, ввиду длительности сроков лишения свободы за совершение террористических преступлений, еще только предстоит оценить.

Отдельного внимания заслуживает сотрудничество в области противодействия распространению в Интернете идеологии терроризма, иных сведений о способах изготовления средств совершения терактов и т.п. Нарботки России в этом вопросе последовательно продвигаются нами в различных международных структурах, прежде всего на форумах ООН, ШОС, ОДКБ, «Группы восьми», организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Кроме того, на VIII Совещании руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов в июне 2009 текущего года по инициативе ФСБ России обсуждались практические аспекты взаимодействия недопущения использования сети Интернет в террористических целях. В результате, как нам представляется, в основном удалось выработать единые подходы к обеспечению безопасности глобального информационного пространства.

Полагаем, что с учетом современной роли телекоммуникационных сетей целесообразно разработать механизм государственного регулирования общественных отношений, связанных с использованием сети Интернет. в том числе о порядке регистрации доменных имен в национальных сегментах сети Интернет, исключающем возможность создания сайтов под вымышленными установочными данными, а также о порядке прекращения функционирования сайтов, с позиций которых

распространяется противоправная информация, пропагандирующая идеологию терроризма, экстремизма, насилия и расовой нетерпимости.

В то же время, для пресечения террористической и экстремистской пропаганды в сети Интернет необходимо активное международное сотрудничество государств, прежде всего, создание необходимой договорной основы, а также выработка механизма реализации такого взаимодействия в соответствии с положениями пункта 12 Глобальной контртеррористической стратегии ООН. Введение в одностороннем порядке только национальных запретительных правовых норм малоэффективно из-за того, что сайты террористической направленности создаются, как правило, в доменной зоне на территориях других стран.

Уважаемые коллеги!

Безусловно, центральное место в сфере информационного противодействия терроризму занимает взаимодействие со средствами массовой информации. Значение его трудно преувеличить, поскольку именно масс-медиа способны обеспечить самый короткий путь для идеологии неприятия терроризма в сознание граждан. Именно поэтому данному направлению взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в России уделяется самое серьезное внимание.

Вместе с тем, организация взаимодействия со средствами массовой информации сопряжена с определенными трудностями, обусловленными несколькими факторами.

Прежде всего, это преобладание в журналистской среде узких, корпоративных интересов. Определенный отпечаток накладывает и зависимость от собственника издания, редактора.

Негативную роль играет также отсутствие общих, разделяемых всеми журналистами правил профессиональной деятельности. Не является для вас новостью и то, что в ряде случаев сотрудникам масс-медиа присущи неспособность к эмоциональному самоконтролю, тщеславие и стремление получить эксклюзивные материалы любой ценой.

Наконец, следует упомянуть и слабый контроль над СМИ со стороны гражданского общества, обуславливающее в конечном итоге снижение качества подготавливаемой для печати и эфира информации.

Осознание необходимости преодоления названных мною факторов в российском журналистском сообществе постепенно формируется. Об этом свидетельствуют добровольные обязательства СМИ отказаться от предоставления террористам выхода на информационное поле, о неразглашении ставших известными журналистам планов антитеррористических сил, о моратории на политические, конфессиональные, этнические и другие комментарии в момент совершения теракта. Полагаем, что выработка консолидированной модели освещения событий в сфере борьбы с терроризмом именно на таких принципах заслуживает дополнительного внимания мирового сообщества, поскольку только в этом случае, как нам представляется, обеспечивается максимальная объективность подачи информации.

Характеризуя состояние антитеррористического взаимодействия государственных органов и средств массовой информации в Российской Федерации на современном этапе, следует отметить, что его содержание и цели различаются в зависимости от остроты террористической угрозы в стране.

В повседневной жизни, в условиях минимального уровня угрозы совершения террористических актов основная задача государства и СМИ заключается, как нам представляется, в проведении совместных мероприятий по противодействию идеологии терроризма, развенчанию мнимой героики террора, подготовке журналистов и обычных граждан к действиям в критической обстановке, в т.ч. во время совершения террористического акта.

В рамках этой работы только за время функционирования Национального антитеррористического комитета осуществлено продвижение в российские СМИ 40338 материалов, из них на федеральном уровне – 4857, на региональном уровне – 21697, в интернет-изданиях – 4919. В зарубежных СМИ опубликовано 404 материала. Снято 1435 документальных теле- и кинофильмов. По антитеррористической проблематике организовано 18450 интервью представителей антитеррористических комиссий и оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, органов государственной власти, депутатского корпуса, общественных организаций и религиозных объединений.

Полагаем, что в том числе благодаря этому удалось повысить степень доверия граждан к деятельности государственных структур, занимающихся борьбой с терроризмом, о которой я говорил выше.

Работа по подготовке представителей средств массовой информации и граждан к действиям в критических ситуациях отнюдь не ограничивается изданием и распространением различного рода памяток, характеризующих способы и средства совершения террористических актов, излагающих алгоритм поведения людей в случае обнаружения подозрительных предметов или их удержания в качестве заложников.

В 2001 году Союзом журналистов Москвы и Ассоциацией военной прессы совместно с пресс-службой Министерства обороны

Российской Федерации были образованы курсы «Бастион», которые включают в себя систему специальной подготовки журналистов, работающих в экстремальных ситуациях, в том числе принимающих участие в освещении контртеррористических операций.

За один поток обучается порядка 35 человек. Всего на сегодняшний день подготовку на курсах «Бастион» прошли более 230 российских журналистов.

В рамках курсов преподаватели из Национального антитеррористического комитета, ФСБ, МВД, МЧС, Минобороны России проводят учебно-практические занятия по особенностям действий журналистов при проведении контртеррористических операций, в условиях обстрела, минной опасности, массовых беспорядках, захвате в заложники и др. Здесь же слушатели получают информацию о методах эмоционально-волевой саморегуляции в указанных ситуациях. Проводится обучение журналистов работе в экстремальных условиях, экипировке и защите, профессиональной этике и ответственности, нормам поведения в различных ситуациях.

Главная задача этих курсов, по нашему мнению, заключается не столько в привитии представителям СМИ элементарных навыков обеспечения собственной безопасности, сколько во внедрении в журналистское сообщество осознания первичности права человека на жизнь по отношению к любым другим правам и свободам, в т.ч. свободе слова и средств массовой информации.

Несколько иные цели мы преследуем при организации взаимодействия со СМИ на этапе возрастания террористической угрозы или при получении данных о подготовке конкретного террористического акта.

Обнародование такой информации, как нам представляется, позволяет заручиться поддержкой граждан при решении задачи предотвращения возможного террористического акта. Факультативно преследуется также цель оказания позитивного влияния на террористов, формирования у них побудительных мотивов для отказа от своих намерений или изменению планов.

Впервые подобной методикой мы воспользовались в январе 2007 года, когда получили ориентировку наших американских партнеров о якобы планирующихся «Аль-Каидой» террористических атаках на российские метрополитены с применением боевых отравляющих веществ. С сообщением об этом в средствах массовой информации тогда выступил Председатель Национального антитеррористического комитета.

Анализ показал, что это обращение не вызвало какой-либо паники, а, напротив, позволило избежать нежелательных слухов и кривотолков. В итоге контроль за обстановкой был полностью сохранен, а бдительность граждан выросла настолько, что правоохрнительным органам пришлось в полном объеме задействовать потенциал своих взрывотехнических подразделений для проверки резко возросшего числа сообщений об обнаружении подозрительных предметов и лиц. Только в первую неделю в ходе оперативной отработки поступивших сведений было проведено свыше 60 тысяч проверок по поступившим информациям от граждан.

С другой стороны широко освещенные в прессе меры органов правопорядка по предотвращению возможного террористического акта породили у предполагаемых террористов чувство бесперспективности запланированной ими террористической атаки, поскольку ее

пропагандистский и устрашающий эффект оказывался сведенным к минимуму.

В последующем практика обнародования информации о предполагаемых актах терроризма применялась неоднократно.

Иначе строится сотрудничество государственных органов со СМИ во время пресечения террористического акта. В этом случае во главу угла выдвигается такое освещение событий, которое, как я уже говорил, исключало бы причинение вреда жизни и здоровью лиц, находящихся в руках террористов, а также разглашение информации о проводимых правоохранительными органами мероприятий в рамках контртеррористической операции.

Для того, чтобы это требование неукоснительно соблюдалось, безусловно, требуется его нормативная правовая регламентация. Определенные шаги в этом направлении в Российской Федерации уже предприняты. В частности, по инициативе Национального антитеррористического комитета в Федеральный Закон «О средствах массовой информации» внесены поправки, согласно которым при освещении контртеррористической операции (КТО) запрещается распространение в СМИ сведений о специальных средствах, технических приемах и тактике проведения такой операции, если их распространение может препятствовать проведению контртеррористической операции или поставить под угрозу жизнь и здоровье людей. Сведения о сотрудниках специальных подразделений, лицах, оказывающих содействие в проведении такой операции, выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии террористического акта, и о членах семей указанных лиц могут быть переданы огласке в соответствии с законодательными актами

Российской Федерации о государственной тайне и персональных данных.

В развитие этих законодательных положений разработан «Порядок организации взаимодействия оперативных штабов в субъектах Российской Федерации с представителями средств массовой информации и общественности при проведении контртеррористической операции на территории Российской Федерации» (Порядок).

В соответствии с указанным документом, основными целями информирования СМИ и общественности являются:

- незамедлительное обнародование решений о введении правового режима контртеррористической операции (включая определение территории (перечня объектов), в пределах которой (на которых) такой режим вводится, перечня применяемых мер и временных ограничений), а также об отмене правового режима контртеррористической операции;

- доведение до представителей СМИ и общественности информации о террористической угрозе (совершении террористического акта), ходе и результатах проводимых в рамках контртеррористической операции мероприятий;

- противодействие распространяемой в сфере массовых коммуникаций искаженной или недостоверной (ложной) информации о террористической угрозе (совершении террористического акта), деятельности Штаба и ходе проведения контртеррористической операции.

Содержание данных, предназначенных для обнародования, определяет руководитель операции. Он же назначает должностное лицо, ответственное за непосредственную передачу данных в СМИ.

Для работы с представителями средств массовой информации, создания им условий для исполнения своих профессиональных

обязанностей за пределами рубежа оцепления, как правило, организуется временный пресс-центр.

Иной порядок информирования журналистов исключается. Более того, все должностные лица органов власти, включая их дежурные службы, имеют четкие инструкции, запрещающие передавать сведения для прессы в любом виде, в т.ч. по телефонам, минуя уполномоченных сотрудников и временный пресс-центр.

Для предотвращения попыток представителей СМИ получить информацию о ходе контртеррористической операции, что называется, нетрадиционными способами, вводится специальный график контактов с прессой. Согласно этому графику время первичного информирования представителей СМИ и общественности не должно превышать 30 минут с момента получения сведений о происшествии, содержащем признаки террористического акта. При этом передаче подлежат только общие данные о событии и мерах, принимаемых властями по пресечению теракта и минимизации (ликвидации) его последствий.

Задача первичного информирования – удовлетворить начальную ажиотажную потребность СМИ в сведениях о совершенном преступлении, показать, что органы власти владеют и управляют ситуацией, предотвратить возможную панику среди населения, создать предпосылки для осознанных и организованных действий граждан, попавших в зону КТО.

После первичного информационного сообщения допускается период «информационного молчания», необходимый для проведения начальных мероприятий по развертыванию Штаба и формирования группировки сил и средств. В дальнейшем официальные сообщения для прессы передаются каждые два часа, поскольку, как показала практика, именно такая периодичность обычно позволяет снять т.н.

информационный голод, избежать возможных побочных вбросов информации и обеспечить системный характер подачи данных.

Завершая свое выступление, хотел бы еще раз поблагодарить Вас за возможность поделиться нашим опытом организации антитеррористического сотрудничества органов власти со средствами массовой информации и иными институтами гражданского общества. Будем рады, если российские наработки в этом вопросе окажутся полезными для Ваших стран. Надеемся на заинтересованный обмен мнениями.

Благодарю Вас за внимание!