БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: ВНУТРЕННИЕ И ВНЕШНИЕ ФАКТОРЫ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ
Владимир Абдуалиевич Васильев

Российская Федерация находится сегодня на этапе становления в качестве демократического правового государства и поиска своего достойного места в динамично меняющемся мире. Именно поэтому основные угрозы национальной безопасности Российской Федерации исходят прежде всего из современной обстановки в стране и не в последнюю очередь связаны с состоянием отечественной экономики и социальной сферы, социально-политической поляризацией российского общества и криминализацией общественных отношений. С внутренними угрозами тесно смыкаются и внешние вызовы, обусловленные тревожными тенденциями в мире, которые напрямую затрагивают национальные интересы и безопасность России.

Переплетение и взаимосвязь внутренних и внешних факторов в сфере национальной безопасности особенно явственно просматриваются в триаде новых угроз и вызовов XXI века: международный терроризм, транснациональная организованная преступность, коррупция. Каждый из этих факторов многократно усиливает разрушительное действие, негативные последствия друг друга.

Сегодня на первый план в России, как и в международном масштабе, выходит проблема терроризма. Драматические события в мире на рубеже столетий показывают, что международное сообщество в целом, и тем более отдельно взятые государства, оказалось не готовым к эффективному парированию угрозы современного терроризма. Достаточно вспомнить взрывы жилых домов и захват сотен заложников во время театрального представления «Норд-Ост» в Москве, десятки жертв в московском метро, террористические атаки с использованием пассажирских самолетов 11 сентября 2001 года в США, масштабные теракты на железнодорожном транспорте в Испании, растущую волну различных форм террористических проявлений в Саудовской Аравии и многие другие.

В этих условиях единственно возможным путем эффективного противодействия этой «чуме» XXI века представляется мобилизация всех здоровых сил международного сообщества под эгидой

Организации Объединенных Наций. При этом очень важно, чтобы совместные усилия базировались на подходах, свободных от двойных стандартов, и носили подлинно коллегиальный характер.

Определяющим фактором, влияющим на состояние преступлений террористического характера и оперативной обстановки в стране в этой области, продолжает оставаться положение в Южном федеральном округе, прежде всего в Чеченской Республике, на территории которой зарегистрировано в минувшем году свыше 80% от всех преступлений террористического характера в России. Несмотря на некоторую нормализацию ситуации в республиках Северного Кавказа, обстановка там остается достаточно напряженной. Кроме непосредственно бандформирований и поддерживающих их зарубежных эмиссаров, действия которых напрямую направлены на срыв мирного процесса, этому способствует еще и социальная нестабильность, низкий уровень жизни населения, напряженность в межнациональных и межконфессиональных отношениях, медленный процесс восстановления разрушенных в ходе боевых действий чеченских населенных пунктов.

Неоднократно говорилось, и хочу подчеркнуть еще раз, что у терроризма нет национальности и нет какой-то одной предопределенной свыше религии. В этой связи для преодоления религиозно-политического экстремизма в России необходимы неукоснительное выполнение конституционных принципов свободы совести, отделения религиозных объединений от государства и их равенства перед законом, и одновременно мобилизация организационного ресурса официальной религии. В контексте этого заслуживает внимания идея, высказанная на состоявшейся в июне этого года международной конференции «Ислам против терроризма», о создании в стране специальной общественной организации, призванной содействовать решению двух важных задач: координации усилий религиозных организаций, общественных объединений, деятелей науки и культуры, направленных на преодоление всех форм экстремизма и терроризма, на воспитание толерантности и патриотизма у граждан России, а также с учетом фактора многочисленного мусульманского населения нашей страны всемерно способствовать расширению разностороннего сотрудничества с государствами мусульманского мира.

Гибель людей, материальные потери, необходимость привлечения значительных средств для предупреждения террористических актов и борьбы с терроризмом, напряженность в обществе и международных отношениях – все это лишь некоторые из последствий терроризма, приобретающего в настоящее время глобальный характер. При этом следует отметить, что терроризм отнюдь не однороден в своих проявлениях, что создает значительные сложности при разработке программ противодействия и законодательного обеспечения борьбы с ним.

В нашей стране только за 2003 год совершено почти 9 тысяч преступлений террористического характера, или в 1,5 раза больше, чем за 2002 год. Разумеется, речь идет не только и не столько о взрывах и других радикальных проявлениях терроризма. Прежде всего эта цифра включает в себя случаи так называемого телефонного терроризма. Несмотря на кажущуюся его безобидность, этот вид терроризма отвлекает значительные людские и материальные ресурсы от борьбы с реальной преступностью, вносит нервозность и нестабильность в жизнедеятельность городов и населенных пунктов, создает у людей чувство страха и тревоги.

Развитие технической мысли и промышленных технологий породило новые виды терроризма, потенциальная разрушительная сила которых постоянно возрастает. Помимо «традиционных» поясов шахидов и заложенных взрывных устройств, в настоящее время особую тревогу вызывает возможность совершения актов так называемого технологического терроризма. В этом направлении в Комитете ведется серьезная работа, направленная на анализ ситуации и поиски путей решения проблемы, в том числе и на законодательном уровне. В частности, в Комитете был подготовлен и вступил в действие Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Совместно с другими комитетами Государственной Думы проводятся «круглые столы» и парламентские слушания по вопросам проблем терроризма, ядерной и радиационной безопасности. Весной этого года на заседании Комитета были заслушаны представители Министерства транспорта и связи Российской Федерации, а также руководители Московского метрополитена по вопросу об усилении мер безопасности и внедрению новых технологий для охраны всех видов транспорта и предупреждению террори-

стических актов. Комитет выступил с инициативой о проведении экспертной оценки нормативно-правовых актов на предмет их террористической уязвимости, в том числе в части, касающейся градостроительства, развития транспортных и коммуникационных систем.

Современное общество невозможно представить без использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). На них базируются системы управления страной и организациями, без них невозможно межличностное общение, они становятся неотъемлемым элементом нашей профессиональной деятельности и нашего быта.

Угроза использования преступниками информационно-коммуникационных технологий для получения доступа к контролю над энергоснабжением, авиатранспортом, атомными электростанциями и т.п., возможные масштабы ущерба в случае ее реализации заставляют ставить проблему обеспечения информационной безопасности как глобальную, требующую усилий всего мирового сообщества. Угроза компьютерной преступности в нашей стране растет стремительно. По данным МВД России, за последние шесть лет общее количество зарегистрированных преступлений в сфере компьютерной информации возросло более чем в 100 раз, почти в 2 раза по сравнению с прошлым годом возросло количество преступлений, связанных с неправомерным доступом к компьютерной информации. До 15% существующих ресурсов российского сегмента сети Интернет постоянно подвергаются атакам, которые могут катастрофически сказаться на их содержимом. Только в 2003 году было зафиксировано более 730 тысяч вирусных атак на информационные сайты федеральных органов государственной власти. По предварительным данным, в России в 2003 году количество преступлений в информационной сфере достигло 11 тысяч.

Принимая во внимание необходимость скорейшего принятия самых действенных мер для борьбы со всеми формами терроризма, Комитет Государственной Думы по безопасности определил это направление в числе основных приоритетов своей деятельности. На сегодняшний день назрела необходимость в создании более эффективной государственной системы противодействия этой угрозе, формировании национального антитеррористического фронта, максимально широком формате международного сотрудничества в данной области. Эта позиция была четко отражена в рекомендациях парламентских слушаний на тему «Актуальные проблемы законодательного обеспечения борьбы с терроризмом», которые были проведены Комитетом в апреле 2004 года.

В частности, в итоговом документе слушаний в целях комплексного решения задачи совершенствования законодательных основ борьбы с терроризмом определены основные направления этой работы в рамках полномочий Государственной Думы:

– повышение роли и ответственности всех субъектов антитеррористической деятельности;

– защита прав и интересов жертв терактов и участников антитеррористических мероприятий;

– обеспечение адекватного финансирования и технического оснащения субъектов борьбы с терроризмом;

– экспертиза нормативно-правовой базы на предмет террористической уязвимости отдельных ее положений, прежде всего в части общественного, жилищного и промышленного строительства, развития транспортных систем, готовности органов здравоохранения, средств МЧС для действий в период чрезвычайных ситуаций;

– обеспечение неотвратимости и ужесточения ответственности за участие в террористической деятельности, в том числе за сопутствующие терроризму преступления, такие как вербовка членов террористических групп, использование, финансирование и обучение наемников;

– изучение целесообразности предоставления дополнительных полномочий субъектам борьбы с терроризмом, в том числе антитеррористическим комиссиям на уровне Правительства России и субъектов Федерации; возможности введения эффективной системы блокирования, ареста, изъятия и конфискации средств и имущества террористов; расширения правовых основ для более широкого введения в уголовный процесс и использования в качестве доказательств данных разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности.

По многим этим направлениям уже ведется работа. Заместитель председателя Комитета А.С. Куликов возглавил Международный антитеррористический форум. С группой депутатов мы выступили с за-

конодательной инициативой об ужесточении наказания за терроризм, вплоть до пожизненного лишения свободы. Готовятся к внесению еще ряд законопроектов, направленных на борьбу с терроризмом.

Весьма остро стоит и проблема борьбы с организованной преступностью. Несмотря на усилия правоохранительных органов, криминализация общественных отношений в сфере экономики, незаконной миграции, транснациональной преступности продолжает оставаться одной из серьезных угроз национальной безопасности России.

Особо хотелось бы выделить проблему незаконного оборота наркотиков. Не будет преувеличением говорить о том, что на сегодняшний день против нашей страны развернута полномасштабная наркоагрессия, в первую очередь со стороны Афганистана, который после непродолжительного перерыва, связанного с началом там масштабной международной контртеррористической операции, вновь вышел в мировые лидеры по производству опиатов (основа для производства морфина и героина). По заключению экспертов ООН, площади, занятые под опийный мак, за два последних года увеличились в 9 раз и составили в 2003 году 80 тысяч гектаров. Особую тревогу у нас вызывает то, что наибольший прирост посевных площадей, почти 50% из них, отмечен в непосредственной близости от таджикско-афганской границы. На сегодняшний день, в Афганистане функционирует свыше 400 стационарных нарколабораторий. Правоохранительными органами Российской Федерации только за один 2003 год было изъято из незаконного оборота 43 тонны 676 килограммов наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, более 32% от общего количества изъятий составили наркотики опийной группы. Более 90% изымаемого героина произведено в Афганистане и контрабандно ввезено на территорию Российской Федерации преимущественно через афганско-таджикскую границу. К сожалению, коалиционные силы не в состоянии реально повлиять на положение с производством и переброской наркотиков из Афганистана в другие страны мира. Ситуация осложняется еще и тем, что производство наркотиков – единственная статья дохода для многих жителей этой страны. Выращиванием мака, по данным экспертов ООН, занимается 264 000 семей. 1,7 млн. человек (семь процентов афганского населения) вовлечено в незаконное производство наркотиков. Доход от опиумной торговли в Афганистане в 2003 году составил не менее 1,3 млрд. долларов США, в то время как доход от опиумного бизнеса (производство + наркоторговля) в Афганистане составляет более 50 процентов ВВП страны. Ежегодный товарооборот международной торговли афганских опиатов – 30 млрд. долларов США (вовлечено более полумиллиона человек). Ситуация в этой стране осложняется тем, что в условиях подготовки к президентским и парламентским выборам, назначенным на сентябрь этого года, решительные действия сил международной коалиции по сокращению посевных площадей опиумного мака не ведутся.

В этой связи особую озабоченность вызывает позиция руководства Таджикистана, которое поставило вопрос о выводе с афганско-таджикской границы российских пограничников, аргументируя это тем, что с наркопотоком необходимо бороться с помощью ликвидации источников в самом Афганистане, хотя очевидно, что реальных результатов, по крайней мере в обозримом будущем, ждать от такой постановки вопроса не приходится.

Сегодня на первое место выходит задача всестороннего привлечения мирового сообщества к решению проблемы «афганских» наркотиков. Представители Комитета Государственной Думы по безопасности используют все имеющиеся средства для решения этой проблемы. Так, в частности, в ходе работы весенней сессии Парламентской ассамблеи НАТО, состоявшейся в мае этого года в Братиславе, члены нашего Комитета еще раз поставили вопрос о необходимости неукоснительного выполнения резолюции ООН, которая была принята еще в марте 2002 года, о создании дублирующего «пояса безопасности» вокруг Афганистана, призванного перекрыть поток наркотиков за пределы этой страны. Наша позиция была еще раз подтверждена на совместном заседании комитетов Парламентской ассамблеи НАТО и делегации Государственной Думы, которое состоялось 17 июня с.г. К сожалению, полного понимания и конкретных практических действий со стороны мирового сообщества в плане реализации этой резолюции пока явно недостаточно. Учитывая, что значительная доля наркопотока проходит через территорию России, наркотики в нашей стране становятся все более доступными. По официальным данным, в России на сегодняшний день зарегистрировано от 500 тысяч

до миллиона человек, употребляющих наркотики. По неофициальным данным, эта цифра приближается к 4 миллионам. И, к сожалению, тенденции к снижению этих показателей пока нет.

Наркобизнес опасен еще и тем, что наряду с собственным разрушающим и разлагающим воздействием на различные группы населения он переплетается с другими видами транснациональной организованной преступности и международным терроризмом, обеспечивает их финансовую подпитку, многократно усиливая эти угрозы. По оценкам международных экспертов, годовой оборот мировой наркомафии составляет от 600 миллиардов до 1 триллиона долларов, что составляет не менее 10% мировой торговли. При этом операции с отдельными видами наркотиков приносят до 2000% прибыли, что делает их особенно привлекательными для транснациональных преступных сообществ. На долю средств, полученных от продажи наркотиков, приходится более 70% финансовых поступлений организованной преступности, в том числе и террорисгических группировок.

Значительное негативное воздействие на экономику страны и жизнь российского общества в целом также оказывают такие виды транснациональной организованной преступности, как отмывание «грязных» денег, незаконный вывоз капиталов из страны, нелегальная миграция, торговля людьми, сексуальная эксплуатация женщин и детей. По каждому из названных направлений Комитет по безопасности проводит соответствующую законотворческую и информационно-аналитическую работу, нацеленную на противодействие этим угрозам. Так, при активном участии Комитета был разработан Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», проведены парламентские слушания и «круглые столы» по проблематике незаконного вывода капиталов из страны и нелегальной миграции, по информационной безопасности. Совместно с Комиссией по внутренним и административным делам Сената Бельгии подготовлен доклад по проблеме нелегальной миграции, который был направлен главам правительств двух стран. Совершенно очевидно, что одним из конкретных проявлений криминализации общественных отношений в России в постсоветский период стала коррупция, поразившая различные сферы жизни нашего общества. Это опасное явление затронуло правоохранительные органы, эшелоны власти всех уровней, разъедает государственные и общественные устои, препятствует поступательному развитию экономики и социальной сферы. Корни коррупции следует искать не только и не столько в невысоком по общемировым понятиям уровне заработной платы российских чиновников, на что часто делается акцент в СМИ, но прежде всего в тех недостатках, пробелах в законодательстве, которые создают предпосылки для произвольной трактовки государственными служащими тех или иных положений нормативно-правовых актов. В этой связи по инициативе членов Комитета по безопасности в мае текущего года была создана Комиссия Государственной Думы по противодействию коррупции, которую возглавил первый заместитель Председателя Комитета по безопасности М.И. Гришанков. Важнейшие задачи, возложенные на Комиссию, – это анализ федерального законодательства с целью выявления положений, способствующих возникновению и распространению коррупции, подготовка предложений по совершенствованию федерального законодательства в области правового обеспечения противодействия коррупции, осуществление в пределах своих полномочий деятельности, направленной на противодействие коррупции в федеральных органах государственной власти, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления.

Анализируя криминогенную ситуацию в России, необходимо затронуть проблему смягчения уголовной ответственности. В соответствии с принятыми в конце прошлого года поправками предусмотрено снижение сроков лишения свободы по преступлениям, не представляющим особой угрозы для общества, сужение понятия особо опасного рецидива преступности, определен более гуманный порядок назначения наказания по совокупности преступлений, отменена такая мера, как конфискация имущества. В Комитете по безопасности проводится работа по анализу правоприменительной практики уголовного кодекса, которая даст основания полагать, что гуманизация уголовного законодательства в ряде случаев негативно отразилась на состоянии преступности в нашей стране. Отмечая, что гуманизация назначения и исполнения уголовных наказаний, безусловно, должна рассматриваться как важнейшая задача правоприменительной практики, необходимо также осознавать, что взятый государством курс неизбежно должен включать в себя и комплекс мер

профилактического и адаптационного характера. Необходимо учитывать, что в соответствии с принятыми поправками на свободу в этом году выйдет не менее 150 тысяч человек, среди которых велика доля лиц, не умеющих читать и писать, не имеющих трудовых навыков, больных различными заболеваниями. Так, в настоящее время в местах лишения свободы содержится больных, страдающих социально значимыми заболеваниями: активной формой туберкулеза – 74 тысячи человек, ВИЧ-инфицированных – 29 тысяч, наркоманией – 102 тысячи человек, страдающих хроническим алкоголизмом – 70 тысяч, сифилисом – 26 тысяч человек. На практике получается, что государство, проявляя акт милосердия к лицам, совершившим преступления, в итоге оставляет их один на один со своими проблемами после их освобождения. Отсюда рост уличной преступности: грабежи, кражи, разбойные нападения для большинства освободившихся – наиболее простой и доступный способ занять место в обществе. Анализ показывает, что за период с января по май 2004 года по сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество изнасилований выросло на 13%, разбойных нападений – на 12%, грабежей – на 24%, краж – на 9%, угонов транспортных средств – на 6%. Государство, и шире – гражданское общество, должны создать систему социальной реабилитации освободившихся из мест лишения свободы.

В контексте перечисленных внутренних и внешних угроз, имеющих, как было сказано выше, и международное измерение, Комитет по безопасности видит свою главную задачу в развитии антитеррористической, антикриминальной и антикоррупционной законодательной базы, в том числе в части обеспечения международного сотрудничества в этих областях. Государственной Думой только за последнее время были ратифицированы Европейская конвенция о пресечении терроризма; Международная концепция о борьбе с финансированием терроризма; Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми и наказание за нее; и многие другие международные акты. В ближайшее время должна быть также ратифицирована Конвенция ООН против коррупции.

Парирование угроз национальной безопасности России неразрывным образом связано также с совершенствованием законодательных основ деятельности всей системы правоохранительных органов и спецслужб Российской Федерации, их реформированием с целью наиболее эффективного использования кадрового потенциала и накопленного профессионального опыта.

Для того чтобы эта система смогла заработать с полной отдачей, необходимо также обеспечить ее адекватное финансирование. Комитет по безопасности, как и Государственная Дума в целом, совместно с Правительством Российской Федерации пытаются решить эту проблему. В бюджете 2004 года на правоохранительную деятельность и обеспечение безопасности государства заложена сумма в 310 миллиардов рублей, что на 65 с лишним миллиардов больше, чем в бюджете 2003 года, и на 137 миллиардов больше, чем в бюджете 2002 года. Для покрытия всех потребностей правоохранительной системы этих средств недостаточно, члены Комитета по безопасности прилагают усилия для изыскания дополнительных возможностей финансирования. В прошлом году удалось добиться сверх расходов, заложенных в бюджете, дополнительного выделения 3 миллиардов рублей. В текущем году с учетом сложившихся обстоятельств потребность в дополнительном финансировании существенно возросла.

Комитет по безопасности внимательно отслеживает все аспекты внутренних и внешних угроз национальной безопасности Российской Федерации и в рамках своих полномочий противодействует им.