Оглавление

Введение 7

Глава 1. Теоретические основы противодействия терроризму
1.1. Научные подходы к противодействию идеологии терроризма 20
1.2. Концептуальное обоснование защиты государственного суверенитета 24
1.3. Оценка будущих террористических угроз 31

Глава 2. Методологические и теоретические аспекты международно-правового определения понятия «терроризм»
2.1. История развития понятия «терроризм» 38
2.2. Современное понимание терроризма и его международно-правовая криминализация 43
2.3. Сущность и содержание понятий «терроризм» и «международный терроризм» 53

Глава 3. Международно-правовые механизмы противодействия терроризму
3.1. Решения ООН в сфере противодействия международному терроризму 62
3.2. Нормативные основы антитеррористического сотрудничества в рамках СНГ, ОДКБ и ШОС 102
3.3. Двустороннее сотрудничество Российской Федерации в антитеррористической сфере 111
3.4. Правовые вопросы противоправности наемничества 119
3.5. Международно-правовые основы противодействия финансированию терроризма 130

Глава 4. Национальное законодательство
в сфере противодействия терроризму
4.1. Система антитеррористического законодательства 136
4.2. Правовые позиции Конституционного Суда
Российской Федерации о противодействии терроризму
и религиозно-политическому экстремизму 154
4.3. Правовой режим контртеррористической операции
и режим противодействия финансированию терроризма
и легализации (отмыванию) доходов,
полученных преступным путем 163
4.4. Система национальных органов
противодействия терроризму 181
4.5. Противодействие использованию террористическими
организациями каналов миграции и вовлечению граждан
России в террористическую деятельность за рубежом.... 197

Заключение 211

Приложение
Международные организации,
признанные ООН террористическими:
политико-правовые аспекты
Международная террористическая
организация «Аль-Каида»..... 216
Международная террористическая организация
«Исламское государство»..... 225
Международная террористическая организация
«Джабхат ан-Нусра» 243
Международная террористическая организация
«Исламское движение Узбекистана» 251
Международная террористическая организация –
движение «Талибан»..... 256

Введение

Противодействие терроризму в настоящее время в Российской Федерации и других странах вышло за рамки отраслевой проблемы и приобрело значение жизненно важного фактора обеспечения безопасности существования индивида, государства и в конечном счете всего сообщества государств. Терроризм создает угрозу самой жизни. Во все времена государства стремились обеспечить защиту национальных интересов на международной арене и в пределах государственных границ.

Понимание правовых механизмов противодействия терроризму эволюционировало по мере того, как перекраивалась политическая карта мира, происходили изменения в государственном устройстве. В настоящее время противодействие терроризму, в том числе правовыми средствами, представляет собой сложную, многосоставную сферу общественной жизни. Подтверждение этому можно найти в статье 3 Федерального закона «О противодействии терроризму», в которой под терроризмом понимаются 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.

В концептуальном плане принято различать противодействие терроризму и противодействие международному терроризму. В фокусе первого находятся вопросы жизнедеятельности конкретного государства, тогда как противодействие международному терроризму призвано обеспечить защиту ценностей, затрагивающих интересы двух и более государств или всего международного сообщества.

Важно принять во внимание тот факт, что на современном этапе развития человеческой цивилизации вопросы противодействия терроризму и противодействия международному терроризму диалектически взаимосвязаны. В условиях интенсификации транснациональных отношений грань между национальным и международным терроризмом становится более подвижной. Как отмечается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, «появляются новые формы противоправной

деятельности, в частности с использованием информационных, коммуникационных и высоких технологий» (пункт 22).

Вышеизложенное ни в коей мере не должно означать, что вопросы противодействия терроризму на национальном уровне отступают на второй план на фоне усиливающейся интернационализации антитеррористической деятельности государств. Скорее наоборот, эффективная борьба с терроризмом отдельного государства в конечном итоге способствует глобальному противодействию международному терроризму. Примером внутригосударственного акта, направленного в том числе на противодействие международному терроризму, является 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», который создает дополнительные механизмы противодействия террористическим и иным экстремистским проявлениям.

Указанный Федеральный закон, в частности, дополняет Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) новым составом преступления, предусматривающим ответственность за акт международного терроризма, то есть за совершение вне пределов территории Российской Федерации взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан Российской Федерации в целях нарушения мирного сосуществования государств и народов либо направленных против интересов Российской Федерации, а также за угрозу совершения указанных действий. За совершение названных деяний предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от десяти до двадцати лет либо пожизненного лишения свободы.

Уязвимость отдельных государств перед террористическими угрозами создает условия для их распространения как в пределах того или иного региона, так и глобально, что на практике может вызвать осложнения в межгосударственных отношениях и ослабить международную безопасность.

Авторы сочли необходимым рассмотреть российский и международный опыт в антитеррористической сфере, в частности вопросы, касающиеся эффективности функционирования институционально-правового механизма противодействия терроризму и действующей нормативной базы в антитеррористической сфере – при-

нятием новых федеральных законов антитеррористической направленности.

Помимо рассмотрения нормативных источников предмет настоящей работы определяется наличием такого представляющего значительный научный и прикладной интерес правового явления, как специальные правовые режимы в области противодействия терроризму.

Содержание материала монографии обусловливает логику его изложения в зависимости от уровня рассматриваемых публично-правовых структур, а также объема и содержания их самостоятельных полномочий.

Авторы не ставили перед собой задачу сделать исчерпывающее описание существующих правовых механизмов в сфере противодействия терроризму, что потребовало бы подготовки значительного по объему исследования. Вместо этого в рамках работы дано описание основных решений ООН в области противодействия международному терроризму, в том числе его противодействию на многосторонней и двусторонней основе, а также освещены направления развития российского антитеррористического законодательства (специальные правовые режимы в области противодействия терроризму, институциональные аспекты антитеррористической деятельности в России).

Отдельный параграф посвящен правовым основам антитеррористического сотрудничества в рамках СНГ, ОДКБ и ШОС.

Антитеррористическая международно-правовая база в СНГ, помимо Договора о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г., включает такие документы, как Договор государств – участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма от 5 октября 2007 г. (ратифицирован Россией 27 декабря 2008 г.); Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма при перемещении наличных денежных средств и (или) денежных инструментов через таможенную границу Таможенного союза от 19 декабря 2011 г. (ратифицирован Россией 25 декабря 2012 г.); Договор государств – участников СНГ о межгосударственном розыске лиц от 10 декабря 2010 г. (ратифицирован Россией 5 мая 2014 г.).

Важной структурой на направлении антитеррористического сотрудничества в СНГ является Антитеррористический центр госу-

дарств – участников СНГ (далее – АТЦ СНГ), созданный по Решению Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 г. 1 декабря 2000 г. Советом глав государств СНГ было утверждено Положение об АТЦ СНГ.

Как показывает практика, борьба с терроризмом может потребовать использования вооруженных сил государств. В рамках ОДКБ для этого создана необходимая договорно-правовая база. Так, Соглашением о порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 10 декабря 2010 г. определено, что силы и средства системы коллективной безопасности предназначены для участия в том числе в мероприятиях по противодействию вызовам и угрозам безопасности Сторон, включая борьбу с международным терроризмом (статья 4).

Вопросы противодействия терроризму были включены в повестку дня ШОС с начала ее деятельности. 15 июня 2001 г. была подписана Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (ратифицирована Россией 10 января 2003 г.). В соответствии с Конвенцией государства – члены ШОС договорились осуществлять сотрудничество по вопросам предупреждения, выявления и пресечения деяний, указанных в пункте 1 статьи 1 Конвенции (терроризм, сепаратизм и экстремизм).

В основе двустороннего сотрудничества России и иностранных государств в антитеррористической деятельности лежат соответствующие двусторонние договоры. Реализуя данные договоры, Россия укрепляет основы многостороннего сотрудничества. В частности, заключены договоры с Китаем и Кипром о сотрудничестве в борьбе с терроризмом. Кроме того, подписано немало антитеррористических договоров на межведомственном уровне, стороной которых является Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг).

Следует подчеркнуть, что об антитеррористическом сотрудничестве говорится также в двусторонних международных договорах Российской Федерации, устанавливающих партнерские или союзнические отношения с иностранными государствами.

Двустороннее антитеррористическое сотрудничество между государствами может осуществляться не только в рамках международных договоров, но и на основе взаимности, о чем упоминается в антитеррористических договорах ООН.

О возможности осуществления сотрудничества на основе взаимности при отсутствии международных договоров говорится также в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации.

Наряду с международными договорами вопросы антитеррористического сотрудничества России являются также предметом политических документов, принятых по результатам двусторонних встреч на высшем уровне.

Важным направлением двустороннего сотрудничества в антитеррористической сфере является обмен информацией по линии специальных служб. Актуальность работы в данном направлении обусловлена тем, что своевременное предоставление информации, в том числе оперативного характера, позволяет эффективно пресекать террористические деяния и вовремя принимать меры по их предотвращению.

После принятия Федерального закона от 25 октября 2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1] УК РФ дополнился рядом законодательных новелл. Важно отметить, что лицо, совершившее преступление, освобождается от уголовной ответственности, если оно сообщило органам власти о прохождении обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности, либо совершения одного из преступлений, предусмотренных статьями 205[1], 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 УК РФ, способствовало раскрытию совершенного преступления или выявлению других лиц, прошедших такое обучение, осуществлявших, организовавших или финансировавших такое обучение, а также мест его проведения, и если в его действиях не содержится иного состава преступления. Лицо, добровольно прекратившее участие в террористическом сообществе и сообщившее о его существовании, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления. Не может признаваться добровольным прекращение участия в террористическом сообществе в момент или после задержания лица либо в момент или после начала производства в отношении его и заведомо для него следственных либо иных процессуальных действий. Таким образом, в рассмотренных нормах сочетаются репрессивная составляющая и достижение целей общей превенции.

---

[1] Собрание законодательства (далее – СЗ) РФ. 2013. № 44. Ст. 5641.

Внесены изменения и в часть вторую статьи 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем» УК РФ. До внесения изменений часть вторая статьи 208 УК РФ предусматривала ответственность за участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом. После внесения изменений ответственность наступает за участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом, а также за участие на территории иностранного государства в вооруженном формировании, не предусмотренном законодательством данного государства, в целях, противоречащих интересам Российской Федерации. Указанные изменения в УК РФ направлены главным образом на соблюдение международных обязательств России в сфере противодействия терроризму и предотвращения наемничества.

Вообще на уровне международного права (универсальных и региональных конвенционных норм) необходимо дополнительное правовое закрепление противоправности нахождения на территории государства любых вооруженных формирований, не предусмотренных действующим внутренним законодательством (за исключением вооруженных формирований, действующих в соответствии с Уставом ООН), и тем более использования их при решении внутриполитических проблем.

Федеральный закон от 25 октября 2013 г. № 302-ФЗ также внес изменения в Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (далее – Федеральный закон № 35-ФЗ). Эти изменения касаются концептуальных основ антитеррористической политики России в целом. В частности, изменения направлены на конкретизацию института возмещения вреда, наступившего в результате террористического акта. Теперь возмещение вреда (включая моральный), причиненного в результате террористического акта, осуществляется за счет средств лица, совершившего террористический акт, а также за счет средств его близких родственников, родственников и близких лиц при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены ими в результате террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества. На требование о возмещении вреда жизни или здоровью граждан, причиненного в результате террористического акта, исковая давность не распространяется.

Институт близких лиц впервые был введен в систему российского законодательства не правовым актом в области противодействия терроризму и даже не актом материального права. Определе-

ние рассматриваемого понятия содержится в части третьей статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Важно отметить, что закон закрепляет механизм проверки законности происхождения имущества. При этом в настоящее время в России сформировался законодательный подход, при котором стала возможной реализация идеи переноса бремени доказывания законности происхождения незаконно полученной собственности, но в рамках не уголовного, а гражданского судопроизводства.

Федеральным законом от 24 апреля 2014 г. № 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в частности, вносятся изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП). КоАП дополнен новой статьей 15.27.1 «Оказание финансовой поддержки терроризму». Наказание за такие деяния – наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от десяти миллионов до шестидесяти миллионов рублей.

Одной из важных особенностей противодействия терроризму является государственная защита лиц, принимавших (принимающих) участие в антитеррористической деятельности, а также потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. Цель государственной защиты – обеспечение безопасности сил и средств противодействия терроризму, реализация задач уголовного судопроизводства. Федеральным законом от 7 февраля 2017 г. № 7-ФЗ дополнительно регулируются вопросы указанной сферы общественных отношений.

Военно-силовое противодействие терроризму в условиях, когда террористические группы активно прибегают к различным формам вооруженной борьбы, представляет собой объективную необходимость. В связи с этим определенный интерес представляет статья 10 «Выполнение Вооруженными Силами Российской Федерации задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами Российской Федерации» Федерального закона № 35-ФЗ, которая закрепляет, что Вооруженные Силы Российской Федерации могут применять необходимые средства вооружения с территории России против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз. Такое правовое положение впервые закреплено в российском законодательстве и ранее не подвергалось специальному анализу.

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» Вооруженные

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

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

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

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

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

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

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

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

Согласно Постановлению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 7 июля 2006 г. № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности», которое вступило в силу с 7 июля 2006 г. и действует на период решения задач устранения угрозы осуществления за пределами территории Российской Федерации террористических актов против Российской Федерации либо против граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федера-

ции, было принято решение «разрешить Президенту Российской Федерации в соответствии с законодательными актами Российской Федерации использовать формирования Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделения специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности против Российской Федерации либо против граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации».

Режим чрезвычайного положения не всегда применим в сложных, чрезвычайных обстоятельствах, при совершении (угрозе) актов терроризма. Появился новый для российского правопорядка исключительный режим – режим контртеррористической операции. На наличие такого режима в российском праве специально указывает статья 11 Федерального закона № 35-ФЗ.

Под режимом контртеррористической операции следует понимать комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств пресечения террористического акта, обезвреживания террористов, обеспечения безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также минимизации последствий террористического акта. На территории, в пределах которой введен правовой режим контртеррористической операции, закон допускает применение специальных мер и некоторых временных ограничений.

Следует отметить, что встречаются критические оценки российской правоприменительной практики со стороны международных судебных инстанций. Разрешение данных коллизий имеет большое значение для развития российской правовой системы в целом.

В Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что взаимодействие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации, поскольку только диалог между различными правовыми системами является основой их надлежащего равновесия. Конституционный Суд Российской Федерации лишь в редчайших случаях считает возможным использовать право на возражение ради внесения своего вклада (вслед за коллегами из Австрии, Великобритании, Германии и Италии) в формирование сбалансированной практики Европейского Суда по правам человека. Если Конституция Российской Федерации не позволяет согласиться с отдельным

постановлением Европейского Суда по правам человека, Конституционный Суд Российской Федерации обязан отразить это несогласие в своем решении.

Во исполнение указанного решения Конституционного Суда Российской Федерации был принят Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон "О Конституционном Суде Российской Федерации"», в соответствии с которым толкование положений Конституции Российской Федерации, устраняющее неопределенность в их понимании с учетом выявившегося противоречия между положениями международного договора Российской Федерации в истолковании, данном межгосударственным органом по защите прав и свобод человека, и положениями Конституции Российской Федерации в смысле невозможности исполнения соответствующего решения межгосударственного органа без нарушения этих положений Конституции Российской Федерации, означает, что какие-либо действия (акты), направленные на исполнение соответствующего решения межгосударственного органа, в Российской Федерации не могут осуществляться (приниматься).

Федеральным законом от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям»[2] Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[3] дополнен новой статьей 7.4 («Дополнительные меры противодействия финансированию терроризма»).

Указанной нормой предусмотрено, что при наличии достаточных оснований подозревать причастность организации или физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма), если при этом отсутствуют основания для включения таких организации или физического лица в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в том числе при наличии поступившего в уполномоченный орган от компетентного органа иностранного государства обращения о возможной причастности организации или

[2] СЗ РФ от 1 июля 2013 г. № 26. Ст. 3207.

[3] СЗ РФ от 13 августа 2001 г. № 33 (часть I). Ст. 3418.

физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма), межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма, может быть принято решение о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества указанных организации или физического лица.

Достаточность оснований подозревать причастность организации или физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма) определяется межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма.

Положение о межведомственном координационном органе, осуществляющем функции по противодействию финансированию терроризма, и его персональный состав утверждаются Президентом Российской Федерации.

В случае принятия межведомственным координационным органом, осуществляющим функции по противодействию финансированию терроризма, решения о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества организации или физического лица, уполномоченный орган незамедлительно размещает указанное решение в сети Интернет на своем официальном сайте в целях обеспечения принятия организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом предусмотренных мер.

Решение межведомственного координационного органа, осуществляющего функции по противодействию финансированию терроризма, о замораживании (блокировании) денежных средств или иного имущества организации или физического лица может быть обжаловано данными организацией или физическим лицом в судебном порядке.

В число основных субъектов антитеррористической деятельности входят государственные органы. Именно они призваны обеспечить механизм применения источников права в области противодействия терроризму. Поэтому системному рассмотрению основных аспектов правового положения указанных органов применительно к тематике монографии также уделено особое внимание.

Систему органов противодействия терроризму в Российской Федерации составляют государственные органы и органы местного самоуправления, наделенные полномочиями в указанной области. Указанные органы делятся на органы общей и специальной компе-

тенции. Органами общей компетенции являются органы, обладающие универсальной компетенцией (например, Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации), а также органы, полномочия которых в области противодействия терроризму составляют только часть их компетенции (например, Совет Безопасности Российской Федерации и Федеральная служба безопасности Российской Федерации). Органами специальной компетенции являются органы, основным предметом компетенции которых является противодействие терроризму. В Российской Федерации к таким органам относятся органы, входящие в систему, возглавляемую Национальным антитеррористическим комитетом.

Согласно статье 5 Федерального закона № 35-ФЗ по решению Президента Российской Федерации на федеральном уровне формируется коллегиальный орган, координирующий и организующий деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму. Функции указанного органа реализуются в соответствии с положением о нем, утверждаемым Президентом Российской Федерации. Решения данного органа, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами.

Такие же органы могут формироваться и на уровне субъектов Российской Федерации. Решения указанных органов, принятые в пределах их компетенции, также обязательны для исполнения. Неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации. В случае если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

Особенностью российской системы органов в области противодействия терроризму специальной компетенции является одновременное наличие у них черт как совещательных координирующих органов, чьи решения реализуются актами государственных органов, представители которых входят в их состав, так и органов государственной власти, наделенных правом от своего имени принимать нормативные правовые акты.

Во введении обозначены только некоторые из основных тем, которым уделено внимание в настоящей монографии.

Как источник дополнительной информации работа может быть полезной для специалистов в области безопасности, конституционного и международного права, международных отношений, политологов, а также для широкого круга интересующихся затронутыми в работе вопросами.

Глава 1. Теоретические основы противодействия терроризму

1.1. Научные подходы к противодействию идеологии терроризма

Предпринимаемые в последнее время в Российской Федерации усилия по совершенствованию общегосударственной системы противодействия терроризму значительно сократили количество совершенных террористических актов в стране, позволили на ранней стадии предупреждать их подготовку, уменьшили количество лиц, вовлекаемых в террористическую деятельность. Терроризм и подпитывающий его экстремизм могут быть эффективным средством достижения определенных политических целей только при условии широкого воздействия на социум. Теневая инфраструктура, которую формируют террористы для осуществления своих целей, как правило включает в себя серьезные финансовые ресурсы и привлекательную идеологию, рассчитанную на определенную социальную базу. Поэтому в качестве одного из важнейших направлений борьбы с терроризмом рассматривается противодействие распространению идей, оправдывающих терроризм и призывающих к нему. Достигнутые результаты получены благодаря профилактическим мероприятиям по снижению пропагандистского воздействия международных и внутренних террористических структур на население регионов с повышенной террористической активностью. Тем не менее негативное воздействие на отдельные социальные группы населения, прежде всего на молодежь, продолжает носить массовый характер, особенно при использовании глобальных информационных сетей. Это подтверждается увеличением количества лиц, пытающихся выехать за рубеж, в первую очередь в Сирию, для участия в боевых действиях на стороне международных террористических структур. Указанное обстоятельство настоятельно диктует необходимость усиления работы по формированию негативного отношения населения к идейным установкам, используемым террористическими структурами для вовлечения в свои ряды новых сторонников. Данная работа носит комплексный характер с привлечением возможностей всех институтов системы обеспечения национальной безопасности и строится на научной основе.

В отечественной науке уже сложились подходы к разработке теоретических основ противодействия различного рода негативным социальным явлениям. К основным принципам противодействия следует отнести законность; системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия; приоритет мер предупреждения. На их основе разрабатываются и реализуются долгосрочные программы по противодействию терроризму, экстремизму и другие. Представляется, что аналогичный подход может быть использован и для разработки системы противодействия идеологии терроризма в российском обществе. В качестве перспективных направлений научной проработки, необходимых для формирования эффективной системы противодействия идеологии терроризма, можно выделить следующие.

Во-первых, необходимо провести работу по уточнению понятия «идеология терроризма», а также выделить наиболее значимые его характеристики. Это особенно важно в условиях, когда данный термин до сих пор не получил юридического закрепления, а в соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии терроризму» в структуру терроризма включена некая «идеология насилия». Полагаем, что это уточнение позволит внести ясность в используемый понятийный аппарат и создать условия для закрепления основных понятий в нормативных правовых актах. Выделение характерных черт идеологии терроризма поможет разработать критерии отнесения тех или иных идейных установок к идеологии терроризма, а также будет способствовать повышению объективности результатов экспертиз в отношении распространяемых материалов и информации, содержащих признаки идеологии терроризма.

Во-вторых, следует сформулировать основные формы и методы распространения идеологии терроризма, а также определить используемые террористическими организациями методики информационно-психологического воздействия на отдельные социальные группы населения. В случае признания общественной опасности распространяемых террористическими организациями идеологических установок это позволит криминализировать наиболее общественно опасные из них, что создаст необходимую правовую базу для недопущения дальнейшего распространения асоциальных идей. Определение же методик информационно-психологического воздействия, используемых террористическими структурами, дает воз-

можность специалистам разрабатывать необходимые методики проведения контрпропагандистских мероприятий, направленных на снижение эффективности распространения идей терроризма.

В-третьих, для осуществления профилактической работы по снижению восприимчивости отдельных социальных групп населения к распространяемым террористическими организациями идеям важной научной задачей является выявление факторов, влияющих на привлекательность тех или иных идеологических установок для конкретной аудитории. Как известно, перечень идейных основ терроризма достаточно разнообразен (религиозные, этнонациональные, левацкие, правые), и каждой идеологии присуща своя специфика. Поэтому решение указанной задачи позволит целенаправленно осуществлять контрпропагандистские мероприятия с использованием таких обоснований и аргументов, которые будут наиболее полно отвечать интересам социальной группы населения, на представителей которой ориентируются террористические организации. Кроме того, знание этих факторов даст возможность органам власти соответствующим образом планировать и реализовывать необходимые мероприятия по снижению их негативного воздействия на развитие социально-экономической и политической обстановки в регионах и, соответственно, снижать эффективность пропагандистских усилий террористов.

В-четвертых, необходимо провести комплексный анализ нормативных правовых актов, используемых в противодействии идеологии терроризма, и внести предложения по их совершенствованию в целях повышения эффективности работы по недопущению распространения идеологии терроризма в стране. При этом представляется, что усилия должны быть сосредоточены не только на пресечении распространения признанных незаконными идей, но и на совершенствовании механизмов взаимодействия структур, вовлеченных в эту деятельность, в т. ч. на уточнении компетенции различных ведомств в данной сфере и наделении их необходимыми полномочиями.

В-пятых, требуют дальнейшей научной проработки вопросы стратегии и тактики противодействия идеологии терроризма. Данная работа должна основываться на результатах комплекса междисциплинарных исследований социальных и гуманитарных наук с развернутой социометрией: обязательными «полевыми» исследованиями; включенным наблюдением; опросами прямых и косвенных участников радикальных движений, действующих на различных идейных основах – всего того, что позволяет выявить социальные и психологические при-

чины, порождающие терроризм. Противодействие идеологии экстремизма и терроризма предполагает последовательное уменьшение числа лиц, недовольных существующей социально-политической обстановкой в стране, что требует не только знания принципов управления поведением и сознанием человека, но и разработки перспектив развития общества в соответствии с интересами и потребностями граждан на основе объединяющей нацию идеологии. Проведенные исследования позволят выявить регионы, где влияние пропаганды террористических организаций проявляется наиболее сильно, т. е. там, где проведение целенаправленных профилактических мероприятий представляется более необходимым. С учетом распространяемых идеологических установок и особенностей социальных групп, вовлекаемых в террористические структуры, органам власти следует разработать комплекс контрпропагандистских мероприятий. Для нейтрализации негативного пропагандистского воздействия террористов на население может применяться широкий спектр методов, таких как компрометация идей, используемых террористическими структурами, снижение действенности применяемых идеологами терроризма методик психологического воздействия, освещение средствами массовой информации реальных положительных результатов в социально-экономическом развитии регионов и т. п.

В качестве инструмента противодействия нужно использовать доступные населению современные технологии с учетом специфики социальных групп населения, на которые направлено воздействие. Поскольку в большинстве случаев основной аудиторией является молодежь, то необходимо задействовать эффективные пропагандистские информационные ресурсы, привлекая в этих целях молодых талантливых профессионалов.

Справедливо уделяя больше внимания вопросам профилактики распространения идеологии терроризма, следует отметить, что научной проработки требуют и вопросы правоприменения по отношению к лицам и структурам, в действиях которых имеются признаки правонарушений. Научному осмыслению специалистов различных правоохранительных ведомств и специальных служб подлежат вопросы особенностей применения имеющихся в распоряжении этих ведомств сил и средств в сфере противодействия идеологии терроризма.

Требуется осмыслить и вопросы социальной реабилитации лиц, попавших под влияние идей терроризма, в т. ч. тех, кто за совершение преступлений террористического характера отбывает уголовное наказание.

Конец ознакомительного фрагмента.
Приобрести книгу можно
в интернет-магазине «Электронный универс»
(e-Univers.ru)