

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему: Государственное регулирование деятельности в сфере
противодействия терроризму и экстремизму

Обучающийся

В.О. Чернышов

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к. э. н, В.Ю. Моисеева

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Аннотация

Актуальность исследования заключается в том, что вопросы национальной безопасности связаны с обеспечением суверенитета и защиты стратегически важных интересов, направленных на самосохранение государственности, цивилизованной целостности в мире, развитие и сохранение научного и образовательного национального пространства.

Экстремизм и терроризм в любых формах превратились в одну из самых опасных проблем, с которыми человечество вошло в XXI столетие. Терроризм представляет реальную угрозу национальной безопасности страны. Для совершения своих преступлений террористы не гнушаются ничем: похищение людей, взятие заложников, угон самолетов, взрывы бомб, акты насилия в этноконфессиональных конфликтах, прямые угрозы и т. д. Поэтому проблема противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации - это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, содержащие нормы, раскрывающие систему государственного регулирования деятельности в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Целью работы является анализ правовых норм, теоретических позиций, правоприменительной практики, посвященных системе государственного регулирования деятельности в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Структура выпускной квалификационной работы: введение, три главы, семь параграфов, заключение и список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретико-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму	7
1.1 Терроризм и экстремизм как угроза национальной безопасности в современной России	7
1.2 Организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму в современных условиях	18
Глава 2 Государственная система противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации	24
2.1 Противодействие терроризму и экстремизму как одна из приоритетных задач в деятельности правоохранительных органов .	24
2.2 Координация деятельности органов государственной власти в сфере противодействия терроризму	35
Глава 3 Проблемы и перспективы системы противодействия терроризму и экстремизму	53
3.1 Современные меры противодействия экстремизму и терроризму в РФ и пути их совершенствования	53
3.2 Система противодействия терроризму и экстремизму: анализ зарубежного опыта и его применение в РФ	62
Заключение	68
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

Введение

Экстремизм и терроризм в любых формах превратились в одну из самых опасных проблем, с которыми человечество вошло в XXI столетие. Терроризм представляет реальную угрозу национальной безопасности страны. Для совершения своих преступлений террористы не гнушаются ничем: похищение людей, взятие заложников, угон самолетов, взрывы бомб, акты насилия в этноконфессиональных конфликтах, прямые угрозы и т. д. Поэтому проблема противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации - это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

Правовую основу борьбы с экстремизмом и терроризмом составляют: Конституция Российской Федерации [25], Уголовный кодекс Российской Федерации [55], федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности» [63], «О противодействии терроризму» [65], «О прокуратуре Российской Федерации» [60], Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [26].

Противодействие экстремистской и террористической деятельности осуществляется по таким направлениям, как:

- профилактические меры, включая выявление причин и условий, способствующих данной деятельности (принятие целевых программ, укрепление антитеррористической защищенности объектов особой важности и т.п.);
- непосредственное выявление и пресечение правоохрнительными органами экстремистской и террористической деятельности общественных и религиозных объединений.

Согласно отчету Министерства внутренних дел России, в январе-декабре 2022 года было зарегистрировано 2233 преступления террористического характера (+4,5 процента к 2021 году) и 1566 преступлений экстремистской направленности (+48,2 процента) [36].

Данные статистика по преступлениям террористического характера и экстремистской направленности указывают на то, что направления противодействия данным негативным явлениям требуют активизации мер, направленных на противодействие, выработку новых положений, совершенствование законодательной практики на предмет мер, противодействующих экстремисткой и террористической деятельности.

Вышесказанное и предопределяет актуальность дипломного исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере противодействия экстремизму и терроризму.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, содержащие нормы, раскрывающие систему государственного регулирования деятельности в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Целью работы является анализ правовых норм, теоретических позиций, правоприменительной практики, посвященных системы государственного регулирования деятельности в сфере противодействия терроризму и экстремизму.

Задача дипломной работы:

- рассмотреть сущность терроризма и экстремизма как угрозы национальной безопасности в современной России;
- раскрыть организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму в современных условиях;
- охарактеризовать особенности противодействия терроризму и экстремизму как приоритетной задачи в деятельности правоохранительных органов;
- раскрыть особенности координации деятельности органов государственной власти в сфере противодействия терроризму;
- проанализировать современные меры противодействия экстремизму и терроризму в РФ и пути их совершенствования;

– дать анализ зарубежного опыта и его применение в РФ в системе противодействия терроризму и экстремизму.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы, в том числе, наблюдение, описание, сравнение, системно-структурный, социологический, логический и другие.

Нормативную и эмпирическую базу работы составили: Конституция РФ, федеральные конституционные законы РФ, федеральные законы РФ, материалы судебной и правоприменительной практики.

Теоретической основой исследования явились научные труды российских деятелей науки в области конституционного, административного права, таких как: Е.Х. Абазова, И.О. Абинов, А.И. Воскобоев, М.М. Гедгафов, Л.С. Громов, М.Н. Гусева, Т.Н. Еркина, Д.В. Ерохин, А.А. Ефимов, А.А. Жамборов, Л.А. Кодзокова, К.А. Карчаева, В.Л. Назаров, И.А. Наумов, Р.О. Пузарин, Е.З. Сидорова, Г.В. Старцев, Д.Н. Черников, О.В. Шевченко и другие.

Дипломная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Теоретико-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму

1.1 Терроризм и экстремизм как угроза национальной безопасности в современной России

Экстремизм и терроризм превратились в одну из самых острых проблем, дестабилизирующих жизнь всего общества.

«Термин экстремизм начинает употребляться сначала в высказываниях о теории государства. С середины XIX века стали использоваться термины «extremism» и «extremist» в Англии. В США эти понятия возникли во время Гражданской войны (1861-1865 гг.). Понятие экстремизм во Франции вошло в оборот во время Первой мировой войны (1914 - 1918 гг.)» [45, с. 23].

Д.С. Насков указывает, на то, что «как научное понятие термин «экстремизм» одним из первых использовал в начале XX в. французский юрист М. Лерой, который основным отличием таких политических течений назвал требование от своих приверженцев абсолютной веры в исповедуемые политические идеалы. Примерами действовавших тогда на политической арене экстремистских политических сил М. Лерой назвал «красный экстремизм» большевиков и «белый экстремизм» монархистов» [32, с.13].

Однако термины «белый» и «красный» террор, а не «экстремизм» как явления начали использоваться еще в конце XVIII-начале XIX в. Так, «в 1815 г. появился термин «белый» террор, которым определялся уже не временной период, а политика насилия, проводимая контрреволюцией во Франции, в частности роялистами, под белым знаменем Бурбонов.

Некоторые исследователи относят появление «белого» террора к периоду насилия против якобинцев и санкюлотов в 1794-1795 гг.

Таким образом, уже в то время произошло разделение террора на контрреволюционный (белый) и революционный (красный)» [10, с.69].

При изучении понятия экстремизма и терроризма как общественно опасных феноменов, следует чётко разграничивать данные понятия.

Законодательное определение терроризма закреплено в ст. 3 ФЗ № 35 «О противодействии терроризму», где указано, что терроризм выступает в качестве идеологии насилия и практики воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий [65].

В соответствии со ст. 205 УК РФ [55] терроризм воплощается в действительность посредством террористического акта.

По мнению Х.А. Додихудоева, «экстремизм - одна из форм индивидуального или группового нигилистического отрицания тех или иных явлений существующей действительности с целью их дестабилизации и разрушения, на основе приверженности крайним идеям и действиям, характеризующимся насилием, или его угрозой, фанатизмом, неспособностью к толерантности» [16, с.18].

Итак, из приведенного определения экстремизма можно выделить то, что он представляет собой отрицание определенных явлений действительности, связанных с крайними идеями и действиями.

Л.А. Кодзокова считает, что под «экстремизмом следует понимать приверженность отдельных физических лиц, больших и малых социальных групп, общественно-политических организаций, движений [24, с.407].

К радикальным политическим, национальным, религиозным и др. взглядам, позициям и поведению, нелегитимно реализуемых в практике социальной, общечеловеческой деятельности и общении, в целях реформирования, изменения или устранения существующего конституционного строя, устоявшихся общественных отношений (межнациональных, межрелигиозных, религиозных и иных)».

На законодательном уровне, в абз. 1 и 2 Указа Президента РФ от 23 марта 1995 г. № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий

органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» предусмотрены следующие аспекты: «В Российской Федерации участились случаи разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни, распространения идей фашизма [54].

Антиконституционная деятельность экстремистски настроенных лиц и объединений приобретает все более широкие масштабы и дерзкий характер; создаются незаконные вооруженные и военизированные формирования; нарастает угроза сращивания последних с некоторыми профсоюзными, коммерческими, финансовыми, а также криминальными структурами. Эти крайне опасные явления в жизни нашего общества создают угрозу основам конституционного строя, ведут к попранию конституционных прав и свобод человека и гражданина, подрывают общественную безопасность и государственную целостность Российской Федерации» [12, с.58].

Необходимо отметить, что 25 июля 2002 г. был принят ФЗ № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [63], где в п. 1 ст. 1, перечисляются проявления экстремизма:

- «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, или отношения к религии;

- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально технической

базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг» [48, с.163].

Рассматривая вопрос о разновидностях преступлений экстремистской направленности, в основу такой классификации следует положить направленность указанных преступлений. Так, можно выделить политический, религиозный, социальный, националистический (этнический), экологический, антиглобалистский экстремизм. Стоит отметить, что даже такой список нельзя считать окончательным. Отдельное внимание стоит уделить молодежному экстремизму, поскольку участники экстремистских сообществ в последнее время активно оказывают влияние на молодежь, которая в силу возраста отличается уровнем психологического развития от взрослых людей.

Одним из важнейших составных частей политического экстремизма является объект данного вида экстремизма, который выражен в существующем государственном строе, отдельных лицах или политических партиях, а также важнейших системах жизнеобеспечения общества. Данный вид экстремизма представлен в виде деструктивной антиполитической деятельности, которая направлена на дестабилизацию общества с использованием различных идеологий, основанных на единстве организационного и идейно-политического аспектов. Участники экстремистского сообщества настроены на изменение (устранение) существующего конституционного строя государства, а также нарушение его территориальной целостности и посягательство на одну из фундаментальных и важнейших ценностей любого человека и гражданина – его права и свободы.

Религиозный экстремизм основывается на субъективной трактовке традиционного вероисповедания, жестком неприятии инакомыслия, абсолютной нетерпимости к представителям других конфессий. Представленная разновидность экстремизма направлена на насильственное создание «религиозного государства», отрицание индивидуальных прав и свобод верующих и нередко стимулирование межрелигиозных,

межконфессиональных конфликтов. Стоит отметить, что современный религиозный экстремизм в своих действиях нельзя отделять от современного терроризма. В своей деятельности экстремистские организации основываются, главным образом, на психологических факторах своих действий, призывают не к разумному осмыслению идеологий и логическим аргументам, а к эмоциям, инстинктам людей, сопровождаемых предрассудками и предубеждениями.

Национальный (этнический) экстремизм тесно связан с политическим. Опасность указанного вида экстремизма выражена в посягательствах на неотъемлемые конституционные права, свободы граждан и целостность многонационального государства. Национальный экстремизм – это наиболее распространенный вид экстремизма, который представляет огромную угрозу для многих стран и регионов. Идеология этнического экстремизма выражена в воинствующем национализме, шовинизме и разнообразных формах этнического насилия. Этническая самоидентификация, отстаивание и расширение прав этноса в политической сфере являются основной целью данного вида экстремизма. В качестве наиболее яркого примера национализма в мировой истории XX–XXI вв. стоит указать политический режим национал-социалистической Германии в 1933–1945 гг. и события в Украине, которые ведут свой отчет с 2014 г.

Действия участников экстремистских организаций, придерживающихся принципов экологического экстремизма, направлены на достижение определенных целей путем угроз экологической безопасности страны и различных посягательств на окружающую природную среду. Особого внимания требует к себе молодежный экстремизм, поскольку воздействовать на взрослого человека намного сложнее, чем на несформировавшуюся личность. Особенности данного вида экстремизма выражены в вовлечении в противозаконную деятельность несовершеннолетних лиц и молодёжи, а также в участии молодёжи в деятельности экстремистских политических, религиозных, националистических и иных организациях.

К отличительным чертам молодёжного экстремизма относятся:

- возраст лиц, совершивших преступление против общественной безопасности;
- большое влияние научно-технического прогресса в области средств и методов коммуникаций экстремистских организаций, которые связаны с возможностями сети Интернет;
- формирование идей экстремизма в маргинальной среде с низким уровнем взаимоуважения, что присуще выходцам из социально неблагополучных районов.

К основным причинам молодёжного экстремизма необходимо отнести уровень развитости и устойчивости психики молодого человека. У несовершеннолетних, с присущим им понятием «юношеский максимализм», как и у молодежи в возрасте 18–25 лет, уровень психического развития может быть недостаточен для объективной оценки той или иной ситуации, в связи с чем ими принимаются порой неверные решения, которые могут привести к негативным последствиям.

Воздействие на молодежь оказывается чаще всего в сети Интернет, которая стала неотъемлемой частью жизни молодежи. Сегодня трудно встретить подростка, который не был бы зарегистрирован в социальных сетях, что уже продолжительное время является одним из способов вербовки для экстремистов. Именно в социальных сетях у специалистов экстремистских группировок есть возможность вступить в диалог с пользователями, начать спор, отстаивать свои идеи в Интернет-ресурсах и склонить молодежь на свою сторону.

Итак, на законодательном уровне понятие «экстремистская деятельность» (экстремизм) включает в себя «террористическую деятельность» в связи, с чем можно сделать вывод, что понятие экстремизм шире понятия терроризма.

По мнению Д. Н. Черникова, «насильственные действия экстремистов по отношению к инакомыслящим нередко называют терроризмом» [69, с. 29].

Полагаем, что под терроризмом следует понимать совокупность оригинальных признаков, характерных черт и отличительных особенностей, присущих терроризму как социально-политической и правовой категории и составляющих его внутреннее содержание. В этой связи представляется возможным выделить следующие обязательные признаки терроризма, которые отличают его от любого иного политико-социального противоправного явления:

- это деяние, которое приводит к возникновению наибольшей общественной опасности в результате совершения общеопасных действий либо угрозы совершить такие действия. При этом не просто создается ощущение опасности, незащищённости и страха, что само по себе уже рассматривается как цель терроризма, а умыслом террористов создается ситуация с причинением смерти широкому кругу лиц, каким бы способом террористический акт не претворялся в жизнь (захват заложников, производство взрыва, поджога и др.)
- данный признак очень схож и органично связан с предыдущим и указывает на то, что терроризм призван преднамеренно создать обстановку страха, растерянности, подавленности, неразберихи, а также социальной напряженности, что, в конечном итоге, может привести к совершению иных преступлений. Стоит отметить, что в результате совершения преступлений террористического характера такая атмосфера создается не на индивидуальном и даже не на групповом уровне – страх и напряженность начинает выступать как общий социально-психологический фактор, воздействующий на людей, их общность, что и приводит к реализации преступных замыслов террористов в виде принятия выгодных им решений, совершения определенных действий. При этом важно понимать, что игнорирование данного признака терроризма приведет к тому, что к такого рода преступлениям будут относить любые деяния, порождающие страх и беспокойство в социуме. Совершение любого

преступление так или иначе порождает страх и ощущение незащищенности. Чем больше преступлений, тем интенсивней эти чувства. Однако в случае терроризма страх возникает не сам по себе, а очень четко коррелирует с совершенным деянием, которое стало широко известно, повлекло реакцию общества. Само состояние страха формируется не просто так – такое состояние социума является лишь промежуточным (возможно, одним из многих) средством достижения других преступных целей. С этой точки зрения состояние, в которое впадает общество в результате совершения актов терроризма, можно назвать рычагом давления на принятие решений и совершение действий. Таким образом, создание обстановки страха есть выражение терроризма, проявление его сути, а не его конечная цель.

- терроризму в принципе не может быть присуща латентность. Обычно, совершая преступления, злоумышленник (или группа злоумышленников) предпринимают все возможные меры, для того чтобы как само преступление, так и их личность остались скрытыми от государства. В случае же совершения акта терроризма предполагается намеренно широкая огласка совершения самого преступления, его последствий, а зачастую и лиц, которые его совершили, или группировок, организаций, к которым непосредственные исполнители принадлежат.
- при совершении террористических преступлений непосредственное воздействие в виде применения общепасного насилия направлено на одних лиц или объекты, однако результат таких деяний, психологическое воздействие от их осуществления должны повлиять на иных лиц, дабы склонить последних к определенному поведению.

Таким образом, можно заметить, что экстремизм очень близок по содержанию к терроризму, так как с помощью террористических актов по

отношению к инакомыслящим совершаются убийства, запугивание, наведение ужаса на людей.

Полагаем, что понятие «экстремизм» шире, чем понятие «терроризм», поскольку помимо террористической деятельности, экстремизм выражается в иных противоправных действиях, соединенных с насилием либо угрозой его применения.

Справедливо отметить, что эти преступные явления можно охарактеризовать как соотношение частного (терроризм) и общего (экстремизм).

Терроризм является составной частью экстремизма и одной из его наиболее опасных форм, который сопряжен с насилием (угроза насилия) и воздействием на государство.

Вышеуказанные преступления можно рассматривать в качестве преступлений экстремистской и террористической направленности – умышленные асоциальные действия экстремально настроенных субъектов (отдельные лица, политические партии, организации и т.д.), применяющих психологическое и (или) физическое воздействие для достижения своих незаконных и аморальных целей на охраняемые законом права, свободы и законные интересы личности, общества и государства.

Применительно к России наиболее существенными причинами возникновения экстремизма и терроризма считаются:

- ухудшение социально-экономического положения населения;
- нарастание социального напряжения в обществе;
- криминализация общества и правовой нигилизм граждан;
- существование незаконных организаций, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- развитие электронных СМИ.

Статистика МВД РФ о преступлениях экстремистской и террористической направленности в РФ за период с января по декабрь 2022 г. свидетельствует о следующем, «на 4,5 процента больше зарегистрировано преступлений террористического характера (2233) и на 48,2 процента больше преступлений экстремистской направленности (1566). В сообщении подчеркивается, что 21,6 процентов всех преступлений террористического характера совершено в 2022 году. При этом на стадии подготовки пресекли 121 (89,1 процентов)» [36].

Из всего отмеченного можно выделить следующие особенности понятий терроризма и экстремизма.

Термин «террор» появился раньше «экстремизма» на несколько десятилетий, а возможно столетий, в научном мире этот вопрос дискуссионный.

Обобщив сказанное выше, можно сделать вывод, что «экстремизм» и «терроризм» взаимосвязаны, но говорить, что это одно и то же, неправильно.

Терроризм – это один из видов проявления экстремизма посредством насилия или угрозы насилия, чтобы воздействовать на государство и общество. Экстремизм – более широкое понятие, помимо терроризма, он включает в себя и такую деятельность, которая не влечет за собой человеческих жертв, но все равно направлена на нарушение прав и свобод граждан по идеологическим причинам. Поэтому в УК РФ преступления, связанные с экстремизмом и терроризмом, относят к разным видам.

Деятельность экстремистского характера считается преступлением, направленным против государственной власти, деятельность террористического характера – преступлением против общественной безопасности, а также преступлением против мира и безопасности человечества.

Преступления террористического характера относятся к категории особо тяжких. И наказание за них – вплоть до пожизненного лишения свободы.

Терроризм – это ответвление экстремизма. Экстремизм создает почву для созревания террора. В отличие от экстремизма, терроризм – это более общественно опасное преступление, потому что в качестве объекта террористического воздействия выбраны жизни людей. Все террористические организации, по умолчанию, являются экстремистскими. Но экстремизм при этом не всегда приводит к открытому террору с огромным числом жертв и насилием. Главное отличие экстремизма от терроризма заключается в том, что «идейники» имеют определенные убеждения и доносят их до общественности разными методами, необязательно экстремальными. Что касается террористов, они видят реализацию своих планов лишь в насилии и убийстве. На самом деле некоторые виды экстремизма не имеют никакого отношения к терроризму. Схожесть экстремизма и терроризма заключается в том, что эти виды деятельности являются уголовным преступлением. Эти деяния – два проявления ненависти к окружающим.

1.2 Организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму в современных условиях

В настоящее время проблема терроризма и экстремизма остается одной из самых серьезных для сообщества, а борьба с экстремистскими и террористическими группировками входит в число самых актуальных задач современного общества.

Экстремизм и терроризм в любых формах своих проявлений превратились в одну из самых опасных проблем, с которыми человечество вошло в XXI столетие.

Терроризм представляет реальную угрозу национальной безопасности страны: похищение людей, взятие заложников, случаи угона самолетов, взрывы бомб, акты насилия в этно-конфессиональных конфликтах, прямые угрозы их реализация и т.д. Поэтому проблема противодействия терроризму и

экстремизму в Российской Федерации – это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

«Российское законодательство, как и международное, ориентировано на охрану прав личности, обеспечение стабильности государственных структур. В настоящее время в России имеется ряд нормативно-правовых актов, содержащих нормы, обеспечивающие борьбу с распространением экстремизма и терроризма» [30, с.18].

Правовую основу борьбы с экстремизмом и терроризмом составляют: Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, федеральные законы «О противодействии экстремистской деятельности», «О противодействии терроризму», «О прокуратуре Российской Федерации», Концепция «Противодействия терроризма в Российской Федерации».

УК РФ в ст. 205.2, 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2 предусматривает уголовную ответственность соответственно за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, организацию экстремистского сообщества, организацию деятельности экстремистской организации.

«Опасность террористического акта заключается еще и в том, что к нему невозможно подготовиться заранее, поэтому гражданам следует всегда быть настороже. В настоящее время экстремизм и терроризм являются реальной угрозой национальной безопасности Российской Федерации. Экстремизм - это исключительно большая опасность, способная расшатать любое, даже самое стабильное и благополучное, общество. Одним из ключевых направлений

борьбы с экстремистскими и террористическими проявлениями в общественной среде выступает их профилактика» [34, с.12].

«Безусловно, проводить профилактику экстремизма и терроризма среди молодежи намного выгоднее, чем ликвидировать последствия подобных явлений» [28, с.84].

Можно, в частности, предложить следующие действия, направленные на уменьшение радикальных проявлений в молодежной среде.

«Первое направление - принятие профилактических мер, направленных на предупреждение данной деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих её осуществлению. Оно включает в себя совместную работу органов власти, местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных организаций начиная от принятия Целевых программ, предусматривающих бюджетное финансирование, включающих в себя мероприятия по воспитательной, пропагандистской работе, направленной на предупреждение экстремистской деятельности, заканчивая укреплением антитеррористической защищенности объектов особой важности, мест с массовым скоплением людей, социальных учреждений и другое» [50, с.45].

Второе направление - это непосредственное выявление и пресечение правоохранительными органами экстремистской и террористической деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Третье - совершенствование вопросов досуга и отдыха молодежи. Не секрет, что многие молодые люди попадают в различные радикальные организации во многом, из-за отсутствия желания, а нередко и возможности проводить свое свободное время с пользой для души и тела. В частности, государству необходимо заботиться о том, чтобы не только в крупных городах, но и в самых небольших населенных пунктах активно действовали клубы, дома культуры, кинотеатры, музеи и другие социально-культурные заведения. Необходимо также активнее пропагандировать в молодежной среде

здоровый образ жизни, занятия спортом и физической культурой. Важно заметить, что перечисленные мероприятия должны быть доступны всей молодежи и в материальном плане.

Четвертое - повышение уровня социальной и материальной защищенности молодежи, помощь в трудоустройстве молодых специалистов, поддержка жилищных программ для молодежи. Данные меры помогут молодым людям осознать, что государство заботится о них, и нет необходимости совершать противозаконные действия.

Причины популярности Интернета преступниками - легкий доступ к аудитории, обеспечение анонимной коммуникации, слабое регулирование этого вопроса на государственном уровне, глобальное распространение, высокая скорость передачи информации, дешевизна и простота в использовании, мультимедийные возможности. Экстремистские ресурсы широко используют средства психологической войны, в том числе дезинформацию, запугивание, манипуляцию общественным сознанием, подмену понятий и фактов.

«На интернет-ресурсах террористических организаций освещается психологический ущерб, наносимый государствам-объектам атаки в результате терактов. Террористические организации, в том числе действующие в России, используют Интернет для вербовки новых членов, включая террористов-смертников из числа как исламистов, так и экстремистски настроенной молодежи с целью привлечения их сначала в радикальный ислам, а затем и в противоправную деятельность. Кроме того, Интернет используется для формирования лояльно настроенной среды, играющей активную роль в поддержке террористических организаций» [8, с. 78].

В настоящее время во всемирной сети представлены практически все типы организаций, применяющих в своей деятельности экстремистские и террористические методы. Число сайтов, содержащих материалы экстремистского характера, превышает семь тысяч, в том числе более ста

пятидесяти русскоязычных, и оно постоянно растет. Правоохранительными органами фиксируется использование идеологами террористических организаций все новых и новых средств коммуникации для наибольшего охвата аудитории. Так, параллельно с развитием сервисов мобильной связи делаются доступными скачивание экстремистской литературы на мобильный телефон, соответствующие E-mail, MMS и SMS-рассылки и т.д. Наряду с использованием новейших информационных технологий экстремистскими и террористическими организациями в целях вербовки молодежи также задействуются и традиционные каналы социального взаимодействия.

Значительным идеологическим ресурсом экстремистов, террористов и бандподполья является обучение молодых граждан России в зарубежных теологических учебных заведениях. Основная категория обучающихся - молодые люди в возрасте 20-25 лет. Для противодействия этим негативным тенденциям органы государственной власти, местного самоуправления с привлечением возможности гражданского общества должны сосредоточить свои усилия на работе по следующим направлениям:

- «информационно-аналитическое обеспечение противодействия терроризму и экстремизму (выпуск всевозможных памяток, брошюр, книг, обращений, плакатов, социальной рекламы, объективные публикации в прессе о деятельности правоохранительных органов, создание документальных фильмов и видеороликов и т.д.);
- пропагандистское обеспечение (своевременное доведение объективной информации о результатах деятельности в указанной сфере);
- контрпропагандистское (адекватная и своевременная реакция на дезинформацию, выступления, высказывания прекративших свою преступную деятельность главарей бандформирований, распространение листовок и пропагандистской литературы);

- идеологическое (формирование религиозной и межнациональной терпимости, патриотизма, здорового образа жизни, приоритетов общечеловеческих ценностей и т.д.);
- организационное (содействие деятельности общественных и религиозных объединений традиционной конструктивной, в том числе антитеррористической, направленности; взаимодействие со СМИ, проведение конференций, слётов и т.д.);
- образовательное направление (создание системы подготовки специалистов, в том числе из числа гражданских лиц, в области информационного противодействия терроризму)» [72, с.232].

Проявления терроризма влекут за собой массовые человеческие жертвы, разрушение духовных, материальных, культурных ценностей, которые невозможно воссоздать веками. Кроме того, терроризм порождает ненависть и недоверие между социальными и национальными группами.

Глава 2 Государственная система противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации

2.1 Противодействие терроризму и экстремизму как одна из приоритетных задач в деятельности правоохранительных органов

В современном мироустройстве основным негативным фактором, влияющим на развитие любого государства, по праву можно считать терроризм, который в последнее время приобретает все более разнообразные формы и угрожающие масштабы. Преступления террористической направленности, относятся к одним из самых опасных, трудно прогнозируемых и сложно раскрываемых видов преступлений, которые способны привести к многочисленным человеческим жертвам, к разрушению материальных и духовных ценностей, возникновению военных и геополитических конфликтов. В данном разделе работы мы проанализируем деятельность правоохранительных структур Российской Федерации по противодействию преступлениям террористического и экстремистского характера, проведем обзор нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность силовых структур по противодействию и борьбе с экстремизмом и терроризмом.

В соответствии с Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 05.10.2009) [26], Стратегией противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 № Пр-2753) [52] и соответственно федеральными законами от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [65] и от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [63] профилактика терроризма и экстремизма проявляется как направление противодействия терроризму и экстремизму.

С учетом общепринятого в научной литературе подхода под профилактикой терроризма и экстремизма следует понимать

«целенаправленное воздействие государства, общества, физических и юридических лиц на процессы детерминации терроризма и экстремизма в целях недопущения вовлечения в террористическую деятельность новых лиц, совершения новых преступлений рассматриваемой направленности, расширения криминализации общественных отношений» [34, с.45].

В ходе профилактики терроризма и экстремизма осуществляются такие этапы как:

- «недопущение правонарушений, стоит в истоке генезиса противоправного поведения, и характеризуется формированием первичных причин, условий, иных криминологически важных детерминант,
- предотвращение преступных деяний, достигается на стадиях формирования, обнаружения умысла и приготовления к преступлению;
- пресечение, реализуется на стадиях неоконченного и оконченого покушения на их совершение, а также в ситуациях многоэпизодной преступной деятельности» [6, с.14].

Анализируя многоаспектную деятельность следственных органов по противодействию правонарушений террористической и экстремистской направленности, следует отметить, что она представляет собой комплекс мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, в целях последующего на них воздействия заинтересованными органами власти.

Отметим, что важнейшим направлением деятельности правоохранительных органов по противодействию терроризма и экстремизма является выявление, устранение, нейтрализация причин и условий, способствующих совершению преступлений террористической и экстремистской направленности.

Рассмотрим основные полномочия правоохранительных органов по направлению противодействия преступлений террористической и экстремистской направленности.

Надзорная деятельность органов прокуратуры в данной сфере приобретает особую значимость. Она направлена на урегулированную нормами права деятельность соответствующих поднадзорных субъектов, связанная с соблюдением или исполнением ими определенных обязанностей.

И.О. Абинов определяет, что «предмет прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму является комплексным, включающим такие элементы как:

- обеспечение исполнения поднадзорными субъектами законодательства о противодействии терроризму;
- обеспечение соответствия правовых актов поднадзорных органов законодательству о противодействии терроризму;
- обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина» [2, с.150].

В продолжение данного вопроса В.А. Чукреев определяет, что «прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии экстремизму можно также оценивать по трем вышеуказанным составляющим, но дополнить еще вопросами по противодействию терроризму в рамках межнациональных отношений» [70, с. 58].

Нормативно-правовые акты в данной области представлены:

- ФЗ «О противодействии терроризму»;
- ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»;
- Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации;
- Стратегия национальной безопасности [59],
- Приказ Генпрокуратуры России от 08.02.2017 № 87 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма» [41],

– Приказ Генеральной прокуратуры от 17.05.2018 г. № 295 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму» [43],

– Приказ Генеральной прокуратуры от 21.03.2018 г. № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности» [42] и ряд др.

Так, ФЗ «О противодействии терроризму» устанавливает основные принципы противодействия терроризму и основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации соответствующих последствий, определяет правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливает ответственность за ее осуществление.

Как справедливо отмечено Г.А. Акимовым, «терроризм заставляет пересматривать и действующие положения политики национальной безопасности, что было отражено и в Стратегии национальной безопасности 2021 года» [5, с.169].

Приказ Генеральной прокуратуры № 285 закрепляет, что важнейшей задачей надзорной деятельности является своевременное предупреждение преступлений и правонарушений террористической направленности, выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности. Поэтому прокуратуры должны акцентировать свое внимание на обеспечении соблюдения законности при разработке и реализации программ по профилактике терроризма, минимизации последствий его проявлений.

Приказ Генеральной прокуратуры № 156 аналогично как вышеуказанный приказ применительно к противодействию экстремистской деятельности устанавливает важнейшей задачей своевременное предупреждение подобных проявлений.

Т.Н. Еркина отмечает, что «задачи прокурорского надзора за деятельностью органов исполнительной власти в сфере противодействия

терроризму и экстремизму различаются между собой по содержанию, по средствам решения, по объектам» [17, с. 83].

Сами задачи прокурорского надзора за деятельностью органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризму и экстремизму закреплены в ФЗ «О прокуратуре» [60].

Основываясь на вышеуказанных нормативных актах в круг задач прокурорского надзора включены, периодические проверки исполнения органами власти и должностными лицами требований законодательства в сфере противодействия терроризму и экстремистским проявлениям, обеспечение эффективного надзора за исполнением законодательства в данной сфере.

Определить пределы прокурорского надзора за деятельностью органов исполнительной власти в сфере противодействия экстремизма и терроризма достаточно сложно.

Противодействие экстремистской и террористической деятельности осуществляется по таким направлениям, как:

- профилактические меры, включая выявление причин и условий, способствующих данной деятельности (принятие целевых программ, укрепление антитеррористической защищенности объектов особой важности и т.п.);
- непосредственное выявление и пресечение правоохранительными органами экстремистской и террористической деятельности общественных и религиозных объединений.

Следует отметить, что здесь необходимы немалые усилия и гражданского общества, которые связаны с развитием системы патриотического воспитания, по развитию терпимого отношения общества к различным расам и религиям и т.п.

Анализируя полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму можно отметить, что основными полномочиями высшего должностного лица

субъекта Российской Федерации являются организация реализации государственной политики в данной области и координация деятельности органов власти по профилактике терроризма.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, в свою очередь, организует разработку и реализацию мер по профилактике терроризма, а также принятие мер по выявлению и устранению факторов, которые могут способствовать распространению идеологии терроризма, участвует в социальной реабилитации пострадавших от террористических актов лиц и проч.

Надзор за исполнением законов в сфере противодействия легализации преступных доходов, финансированию экстремизма и терроризма на примере органов прокуратуры Оренбургской области, так «в 2022 году было выявлено 18 нарушений законов в области противодействия терроризму и экстремизму, отметив, что в 2020 году было выявлено 14 фактов, в 2021 году – 19. Вышеуказанные данные показывают, что за последние 3 года, нарушений данной сферы выявлено немного, в пределах 14-18, в разные периоды. По итогам прокуратурой – направлены иски в суд, внесены соответствующие представления и виновные наказаны только в дисциплинарном порядке» [35].

«Итоги по надзору за исполнением законодательства в сфере межнациональных отношений, противодействия экстремизму и терроризму органами прокуратуры Оренбургской области показывают рост в 2022 году возбужденных прокурором дел об административных правонарушениях – 167, по сравнению с ним показатели 2020 года – 154. В 2021 году было падение числа подобных дел до 140. Также по итогам всех рассмотренных дел об административных правонарушениях привлечено к административной ответственности идентичное число лиц (2020 – 151; 2021 – 136; 2022 – 165)» [35].

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, по-прежнему вызывает тревогу состояние антитеррористической защищенности наиболее важных объектов, мест массового пребывания людей, жилья и транспорта. На

показатели надзора за деятельностью органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризма и экстремизма негативно влияет недостаточная регламентация полномочий органов власти на различных уровнях, что вызывает множественные ошибки и недоработки по предупреждению терроризма и экстремизма, развитие формализма и неисполнения запланированных мероприятий. Для решения данных проблем, по нашему мнению, необходимо усилить надзор за деятельностью общественных и религиозных организаций, а также совершенствовать методическое обеспечение деятельности органов прокуратуры.

Ключевое место в общегосударственной системе противодействия терроризму занимает Федеральная служба безопасности РФ (далее - ФСБ России), руководство деятельностью которой осуществляет Президент РФ.

Деятельность органов ФСБ России регулируется Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»[61], законодательством об оперативно-разыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» [57], Указом Президента РФ от 7 февраля 2000 г. № 318 «Об утверждении Положения об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках)» [56] и иными нормативными актами РФ.

ФСБ России - это единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности РФ.

К основным направлениям деятельности органов безопасности относятся борьба с терроризмом, контрразведывательная деятельность, борьба с преступностью, разведывательная деятельность, пограничная деятельность, обеспечение информационной безопасности.

«В рамках борьбы с терроризмом деятельность ФСБ России направлена на предотвращение террористических актов и преступлений террористической направленности. Органы безопасности обязаны выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать готовящиеся, совершающиеся и совершенные террористические акты, а также добывать информацию о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма. Кроме того, органы безопасности разрабатывают меры и обеспечивают борьбу с диверсионной деятельностью, а также с незаконными вооруженными формированиями, преступными сообществами и группами, отдельными лицами и общественными объединениями, ставящими своей целью организацию вооруженного мятежа, насильственное изменение конституционного строя РФ, насильственный захват или насильственное удержание власти» [9, с.31].

В целях реализации задач органы безопасности наделены соответствующими правами:

- «осуществлять специальные операции по пресечению террористической деятельности (оперативно-боевую деятельность), создавать и использовать специальные методики и средства для их осуществления, а также использовать специальные методы и средства при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом;
- использовать подразделения специального назначения органов безопасности, применять боевую технику, оружие, специальные средства, принятые на вооружение органов безопасности, а также физическую силу, в том числе против находящихся за пределами территории РФ террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности РФ;
- беспрепятственно входить в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в случае, если имеются достаточные

данные полагать, что там совершается или совершено общественно опасное деяние, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование которого отнесены законодательством к ведению органов безопасности, а также в случае преследования лиц, подозреваемых в совершении такого деяния, если промедление может поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан;

- производить оцепление (блокирование) участков местности (объектов) при пресечении актов терроризма, массовых беспорядков, а также при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством к ведению органов федеральной службы безопасности, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств. При этом органы федеральной службы безопасности принимают меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения и функционирования в этих целях соответствующих объектов в данной местности;

- использовать для проведения неотложных действий по разминированию, пресечению террористических актов и нарушений режима государственной границы РФ принадлежащие им транспортные средства, оборудованные устройствами для подачи специальных световых и звуковых сигналов, при наличии на наружных поверхностях указанных транспортных средств специальных цветографических схем;

- осуществлять дознание и предварительное следствие, а также проводить оперативно-разыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, дознание и предварительное следствие, которые отнесены законодательством к ведению органов федеральной службы безопасности» [61].

Деятельность по противодействию терроризма и экстремизма органы безопасности осуществляют в непосредственном взаимодействии с органами внутренних дел.

Компетенция Министерства внутренних дел России в сфере противодействия терроризму, регулируется Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» [66], законодательством об оперативно-разыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 N 342-ФЗ [67], Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» [58] и иными нормативными актами РФ.

МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанных сферах [58]. Руководство деятельностью МВД России осуществляет Президент РФ.

«К основной задаче МВД России в сфере противодействия терроризму относится обеспечение участия органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов» [58].

«В рамках своих полномочий МВД России обеспечивает защиту жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрану

общественного порядка и собственности, общественную безопасность» [23, с.50].

Органы внутренних дел организуют и осуществляют в соответствии с законодательством РФ оперативно-разыскную деятельность [44], разрабатывают и принимают меры по предупреждению преступлений и административных правонарушений, по выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению [38], дознание и производство предварительного следствия по уголовным делам.

Кроме того, правоохранительные органы участвуют в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории РФ или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций [40].

В целом, основными формами участия подразделений полиции в противодействии терроризму являются:

- предупреждение терроризма, в том числе выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений террористического характера;
- выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений террористического характера (борьба с терроризмом).

«Полиция обеспечивает меры и временные ограничения на территории (объектах), в пределах которых (на которых) введен режим контртеррористической операции на период проведения контртеррористической операции. Специальный правовой режим предусматривает ряд особых мер и ограничений» [14, с.179].

2.2 Координация деятельности органов государственной власти в сфере противодействия терроризму

Согласно современному российскому законодательству, «терроризм – это идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, которые связаны с устрашением населения или иными формами противоправных насильственных действий» [65].

Целью противодействия терроризму в Российской Федерации является защита личности, общества и государства от террористических угроз и проявлений.

Основными задачами в достижении указанных целей являются:

- выявление и устранение факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение преступлений террористического характера и (или) оказание содействия такой деятельности;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- пресечение попыток переноса на территорию России деятельности международных террористических организаций, привлечение к этому процессу потенциала международной антитеррористической коалиции;
- постоянное совершенствование общегосударственной системы противодействия терроризму, поддержание в состоянии готовности к использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористических актов и минимизации (ликвидации) их последствий;

- обеспечение антитеррористической защиты объектов террористических посягательств – критической инфраструктуры, жизнеобеспечения и мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма, осуществление активных информационно-пропагандистских мероприятий антитеррористической направленности.

Общегосударственная система противодействия терроризму (далее – ОГСПТ) представляет собой совокупность организационных структур (субъектов противодействия терроризму), которые в рамках полномочий, установленных законами и изданными на их основе нормативными правовыми актами, осуществляют деятельность по противодействию террористическим угрозам, разрабатывают и реализуют комплекс мер по профилактике террористических угроз, выявлению и пресечению террористической деятельности, минимизации и ликвидации возможных последствий террористических актов.

ОГСПТ, в силу возложенных задач, призвана обеспечить системное и эффективное использование потенциала государства и общества для защиты от угроз террористических актов.

Формы и методы противодействия террористическим проявлениям определяются сложной социально-политической и военной природой терроризма.

Субъектами ОГСПТ являются уполномоченные органы государственной власти, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также отдельные граждане, оказывающие содействие органам государственной власти в осуществлении мероприятий в данной сфере.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством Президент Российской Федерации:

- «определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;
- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом;
- принимает решение в установленном порядке об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации. Правительство Российской Федерации определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму;
- организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;
- организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами;
- устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий);

– устанавливает порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта» [65].

Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий.

Постановлением Правительства РФ от 04 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство которых осуществляет Правительство РФ в области противодействия терроризму» определены основные направления деятельности данных органов [39].

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий организуют и осуществляют на территории субъекта Российской Федерации деятельность по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Согласно Федеральному закону «О противодействии терроризму», на федеральном уровне создается коллегиальный орган, в полномочия которого входит координация и организация деятельности федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму – Национальный антитеррористический комитет.

Важным шагом в формировании системы противодействия терроризму стало образование по решению Президента Российской Федерации в 2006 году Национального антитеррористического комитета.

НАК является коллегиальным органом, образованным в целях организации и координации деятельности по противодействию терроризму,

осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также антитеррористическими комиссиями и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации и оперативными штабами в морских районах (бассейнах).

Комитет образован 10 марта 2006 года в связи с вступлением в силу Федерального закона «О противодействии терроризму» и Указа Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму».

В состав Комитета входят руководители и представители федеральных органов исполнительной власти, законодательной власти и конституционного совещательного органа – Совета Безопасности. Председателем НАК является Директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Заместителями председателя НАК являются Министр внутренних дел Российской Федерации и заместитель Директора ФСБ России – руководитель аппарата НАК.

Основными задачами Комитета являются мониторинг состояния общегосударственной системы противодействия терроризму, подготовка предложений Президенту России по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в этой области, организация и координация деятельности по противодействию терроризму, а также информационное сопровождение данной деятельности.

В составе Комитета образован Федеральный оперативный штаб для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями.

Для реализации решений НАК и ФОШ, а также информационно-аналитического и организационного обеспечения их деятельности функционирует аппарат Комитета.

Региональными звеньями общегосударственной системы противодействия терроризму являются:

- антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях;
- оперативные штабы в субъектах Российской Федерации и в морских районах (бассейнах);
- оперативные группы в муниципальных образованиях и в морских районах (бассейнах).

АТК в субъектах Российской Федерации осуществляют координацию деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений. Руководителями АТК являются главы субъектов Российской Федерации.

ОШ в субъектах Российской Федерации созданы для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления КТО, проводимыми на территориях субъектов Российской Федерации и во внутренних морских водах, прилегающих к этим территориям. Руководителями ОШ являются начальники территориальных органов федеральной службы безопасности.

ОШ в морских районах (бассейнах), созданные в городах Каспийске, Мурманске, Петропавловске-Камчатском, Симферополе и Южно-Сахалинске, осуществляют функции планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, управление КТО в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в других морских пространствах, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию, а также на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

Руководителями ОШ в морских районах (бассейнах) являются начальники пограничных органов федеральной службы безопасности.

Оперативные группы созданы для осуществления первоочередных мер по пресечению террористических актов или действий, создающих непосредственную угрозу их совершения, на территориях муниципальных образований и в прилегающих к ним внутренних морских водах, а также в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в других морских пространствах, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию, а также на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

Указанное построение государственной системы, предусматривающей комплексный подход к решению проблем, позволяет осуществить четкую координацию действий всех субъектов антитеррористической деятельности и обеспечить надежную защиту интересов личности, общества и государства.

В соответствии с данным законом противодействие терроризму происходит на всех уровнях федеративного государства: федеральном, субъекта РФ и муниципальном уровне.

Руководитель субъекта Российской Федерации координирует деятельность органов государственной власти субъекта РФ по профилактике терроризма, минимизации и уничтожению последствий его проявлений, в то время как высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации занимается организацией разработки и реализации мер и государственных программ субъекта РФ в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений, принимает меры по недопущению возникновения конфликтов, благоприятствующих совершению терактов и формированию социальной базы терроризма, организует содействие в постоянной готовности сил и средств органов исполнительной власти субъекта РФ, предназначенных для минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Реализация этих функций руководством исполнительной власти субъектов РФ осуществляется надлежащими силами и средствами при прямом управлении другими органами исполнительной власти субъектов Федерации.

Основная цель антитеррористических комиссий в субъектах РФ – регулирование деятельности территориальных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления по предупреждению терроризма, а также по минимизации или устранению результатов его проявлений.

Система местного самоуправления занимает особое место в российском государстве, являясь связующим звеном между гражданами и муниципальными образованиями. Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (п. 7.1 ст. 14 и п. 7.1 ст. 16) определены полномочия местного значения городского округа и городского поселения в участии в профилактике терроризма и экстремизма, минимизации либо устранении последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах определенного муниципального образования [64].

Отметим, что особая роль в противодействии терроризма и экстремизма, принадлежит органам местного самоуправления и правоохранительным структурам, функционирующим на муниципальном уровне. Ведь именно они максимально приближены к населению и имеют возможности оперативного информирования населения муниципального образования и скорого реагирования на местные происшествия террористической и экстремисткой направленности.

Рассмотрим основные направления борьбы с террористическими угрозами на муниципальном уровне в масштабах городского округа на примере г. Бузулука Оренбургской области.

Муниципальное образование в силу своего территориального расположения и социально-экономической специализации требует особого внимания с точки зрения организации работы по противодействию терроризму и экстремизму.

Угрожающими факторами являются следующие:

- террористическая уязвимость в связи с прохождением через город Бузулук трех направлений железной дороги, наличием вокзала;
- сохранение опасности совершения террористических актов с использованием взрывчатых веществ и террористов-смертников на объектах транспортной инфраструктуры, а также с использованием большегрузных автотранспортных средств.

Основными элементами системы противодействия терроризму и экстремизму в городе Бузулук являются:

- отдел гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций администрации города;
- Межмуниципальный отдел МВД России «Бузулукский»;
- городская антитеррористическая комиссия.

На обстановку в области антитеррористической защищенности города в последние годы определенное влияние оказывают социально-экономические и демографические тенденции, миграционные процессы, ограничительные мероприятия в связи с распространением вирусной инфекции COVID-19 и процессы, связанные с проведением СВО.

Активная работа проводится по проверке соблюдения требований законодательства о противодействии терроризму на жизненно важных объектах и в местах массового пребывания граждан.

В 2022 году участковыми уполномоченными полиции в рамках проведения профилактического обхода административных участков было отработано 2254 частных домовладений и 8755 квартир. Ежеженедельно МО МВД России «Бузулукский» направляет в ОУУПиПДН списки вновь прибывших иностранных граждан и лиц без гражданства для осуществления оперативного иммиграционного контроля [7].

Следующие направление борьбы с террористическими угрозами в городе – это целью своевременное выявление попыток экстремистских

организаций организовать граждан по национальному или конфессиональному признаку.

В рамках этого направления пресс-службой администрации города и МО МВД России «Бузулукский» осуществляется мониторинг открытого сегмента интернет-пространства, в том числе и популярных социальных сетей, и сообществ, в целях выявления лиц, распространяющих террористическую и нацистскую идеологию, а также причастных к террористическим формированиям, молодежным радикальным группировкам и объединениями деструктивной направленности.

Одно из важнейших направлений борьбы с террористическими угрозами на муниципальном уровне – это осуществление контроля антитеррористической защищенности объектов транспорта.

В г. Бузулук проводится комплекс мероприятий по нейтрализации угроз террористического характера. С администрациями железнодорожных вокзалов, расположенных на участке оперативного обслуживания ЛО МВД России на станции Бузулук, ежеквартально и по мере требования проводятся рабочие встречи. Систематически осуществляется проверка вокзальных комплексов на предмет обнаружения взрывчатых веществ и взрывных устройств. В этих целях используются информационные системы: ПТК «Розыск-Магистраль», АСПИД-Оренбург, ИБД-Регион. В 2022 году в составе представителей территориального ОВД, ОУФСБ по Оренбургской области, транспортной инфраструктуры, РЖД-Охраны, проведено 8 комиссионных обследований объектов железнодорожного транспорта, расположенных на территории оперативного обслуживания.

С начала 2022 года при проведении профилактических мероприятий в 65 случаях использовалась служебно-розыскная собака (СРС).

Активно проводятся мероприятия по выявлению, предупреждению и пресечению противоправной деятельности радикальных объединений и групп, причастных к распространению на объектах транспорта идеологии экстремизма.

Осуществлялись мероприятия по выявлению лиц и пресечению незаконной деятельности юридических и физических лиц, осуществляющих изготовление, транспортировку и распространение печатной, аудио- и видеопродукции экстремистского содержания.

В целях профилактики распространения литературы экстремистской направленности, периодически проверяются торговые павильоны по продаже печатной продукции на вокзальных комплексах и платформах.

По итогам 2022 года, литературы экстремистского характера и лиц причастных к распространению литературы экстремистской направленности, не выявлено. На постоянной основе сотрудниками УФСИН совместно с МО МВД России «Бузулукский» по городу проводятся мероприятия по осуществлению контроля за лицами, освободившимися из мест лишения свободы и лицами, осужденными к наказаниям не связанными с лишением свободы. Администрацией города по согласованию с УИИ изданы постановления, которыми утверждены перечни предприятий города предназначенных для отбывания наказания в виде исправительных и обязательных работ.

На наш взгляд, особого внимания заслуживает работа по противодействию распространения идеологии терроризму и экстремизму в молодежной и подростковой среде, а также формирование антитеррористического мировоззрения с ранних лет. В городе действует апробированная система мероприятий, осуществляемая образовательными организациями всех уровней, среди которых проекты, посвященные личной и общественной безопасности, патриотическому воспитанию, популяризации здорового образа жизни и профилактике девиантного поведения, поддержанию психологического здоровья детей, состоящих на профилактическом учете.

В 2022 году осуществлялось межведомственное взаимодействие со специалистами ОГИБДД МО МВД России «Бузулукский», Следственного отдела по Бузулукскому району следственного управления Следственного

комитета РФ по Оренбургской области, ОПДН МО МВД России «Бузулукский», ОДН ЛО МВД России на станции Бузулук. Всего в мероприятиях приняли участие 1350 обучающихся. С обучающимися, состоящими на учете в ОПДН МО МВД России «Бузулукский» проведены беседы, лекции и диспуты на правовые темы, а также профилактике суицида: «Добро и зло», «Я – гражданин России», «Твои права и обязанности», «Вы в ответе за свои поступки», «Правонарушение-шаг к преступлению», «Закон и подросток», «Уголовная ответственность несовершеннолетних». Интересен опыт организации муниципальной опорной площадки «Подросток и общество». Данный проект реализуется на базе муниципального учреждения дополнительного образования «Центр детского творчества» и направлен на профилактику преступлений и правонарушений среди подростков. Среди особо значимых и эффективных мероприятий, проведенных на базе опорной площадки, следует отметить конкурсно-развлекательную программу «Традиции моей семьи», беседы, приуроченные ко Всемирному Дню телефона доверия, музыкальную гостиную в честь победы в ВОВ, вахту памяти «Обелиск». В настоящее время в городе действуют 12 отрядов «Юные друзья полиции», объединяющие 178 учащихся общеобразовательных учреждений. Все члены отряда имеют форму, участвуют в городских массовых мероприятиях, в акциях милосердия для детей-инвалидов, пропагандируют правовую культуру среди школьников. Члены отряда получают основы правовых знаний по уголовному, гражданскому, административному праву, изучают практические приемы самозащиты, использования огнестрельного оружия [7].

Таким образом, основными направлениями борьбы с террористическими угрозами на муниципальном уровне являются:

- своевременное выявление и устранение причин и условий, способствующих проявлениям терроризма, посредством совершенствования координации действий властных структур и хозяйствующих субъектов, а также взаимодействия органов местного

самоуправления, оперативных и экстренных служб при оказании содействия правоохрнительным органам при реагировании на возникающие террористические угрозы и проявления, принятие скоординированных мер по их локализации (пресечению) и минимизации их последствий;

- выработка комплекса мер по обеспечению безопасности в период подготовки и проведения значимых общественно-политических, а также культурно-зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий;
- организация перманентного мониторинга антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств;
- повышение качества информационно-пропагандистской работы с населением в сфере противодействия терроризму и экстремизму;
- формирование антитеррористического мировоззрения у населения с помощью СМИ и пресс-служба администрации города;
- повышение эффективности работы администрации города и правоохрнительных структур и общественных объединений, в том числе городского волонтерского корпуса, по осуществлению профилактических (воспитательных, идеологически-пропагандистских) мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, проявление ксенофобии и агрессии в молодежной и подростковой среде;
- формирование духовно-нравственных ценностей в процессе непрерывного образования детей и взрослых, воспитание у молодежи толерантного и уважительного отношения к людям, вне зависимости от их национальности, религии, социального, имущественного положения и иных обстоятельств [13, с.107].

Функционирующая в настоящее время в Российской Федерации модель противодействия терроризму позволяет определить концепцию антитеррористической безопасности, ее качественное состояние, степень актуальности в предупреждении террористических угроз.

На сегодняшний день можно выделить следующие направления противодействия терроризму в России:

- профилактика терроризма;
- борьба с терроризмом (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта и иных преступлений террористического характера);
- минимизация и (или) ликвидация последствий террористических актов.

Под профилактикой терроризма понимается деятельность субъектов ОГСПТ, включающая комплекс мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Профилактика терроризма осуществляется по трем основным направлениям:

- организация и осуществление на системной основе противодействия идеологии терроризма и экстремизма;
- совершенствование антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений;
- усиление контроля за соблюдением административных, правовых и иных режимов, способствующих противодействию терроризму.

Противодействие идеологии терроризма включает в себя комплекс организационных, социально-политических, информационно-пропагандистских мер по предупреждению распространения в обществе убеждений, идей, настроений, мотивов, установок, направленных на коренное изменение существующих социальных и политических институтов государства. В качестве потенциальных объектов террористических устремлений могут рассматриваться любые физические и юридические лица, места массового пребывания людей, объекты недвижимости, критической инфраструктуры, транспорта, жизнеобеспечения, коммуникационные и информационные сети.

Под антитеррористической защищенностью потенциальных объектов террористических устремлений следует понимать комплексное использование сил физической защиты, инженерно-технических средств и режимных мер, направленных на обеспечение их безопасного функционирования. В связи с этим особая роль принадлежит эффективной реализации административно-правовых режимов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Профилактика терроризма предполагает решение следующих задач:

- разработка рекомендаций и осуществление мероприятий по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление и прогнозирование террористических угроз, информирование о них органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также общественности для принятия мер по их нейтрализации;
- оказание сдерживающего и позитивного воздействия на поведение отдельных лиц (групп лиц), склонных к экстремистским действиям;
- определение правовой регламентации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации при введении режимов террористических угроз;
- разработка перечня антитеррористических мероприятий для организации и проведения их на территории субъектов Российской Федерации с обязательным определением источников их финансирования;
- разработка и введение типовых требований по защите от угроз террористических актов критически важных и потенциально опасных объектов, мест массового пребывания людей;

- определение прав, обязанностей и ответственности руководителей органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов при организации мероприятий по антитеррористической защищенности подведомственных им объектов;
- совершенствование правовой регламентации возмещения ущерба лицам, участвующим в пресечении террористического акта и проведении контртеррористической операции и (или) пострадавшим в результате их осуществления;
- совершенствование взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в целях выработки единой стратегии и тактики в рамках осуществления международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму.

Организация деятельности по профилактике терроризма требует обеспечения скоординированной работы органов государственной власти с общественными организациями и объединениями, религиозными структурами, другими институтами гражданского общества и отдельными гражданами. Реализация указанных задач осуществляется в рамках создания эффективной системы мер по противодействию терроризму.

Борьба с терроризмом – деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, осуществляемая с использованием разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, следственных, войсковых и специальных мероприятий, направленных на решение задач по:

- выявлению, предупреждению и пресечению террористической деятельности;
- раскрытию и расследованию преступлений террористического характера.

Условием эффективной организации борьбы с терроризмом является заблаговременная подготовка сил и средств субъектов противодействия

терроризму к пресечению террористического акта в ходе командно-штабных, тактико-специальных, оперативно-тактических учений, организуемых оперативными штабами на федеральном и региональном уровнях.

Деятельность по минимизации и (или) ликвидации проявлений терроризма (далее – устранение последствий) планируется заблаговременно, исходя из прогнозов возможных последствий террористических актов. Эта деятельность должна быть ориентирована на решение следующих основных задач:

- недопущение (минимизация) человеческих потерь на основе приоритета защиты человеческой жизни перед материальными и финансовыми потерями (за исключением жизни террористов);
- своевременное проведение аварийно-спасательных работ и оказание медицинской и иной помощи лицам, участвующим в пресечении террористического акта, а также лицам, пострадавшим от террористического акта, их последующая социальная и психологическая реабилитация;
- минимизация неблагоприятных морально-психологических последствий воздействия террористических актов на общество или отдельные социальные группы;
- восстановление поврежденных и разрушенных объектов; возмещение причиненного вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим от актов терроризма (за исключением террористов).

Условиями успешного осуществления мероприятий по устранению последствий террористического акта являются учет специфики чрезвычайных ситуаций, связанных с совершением террористических актов, в зависимости от объектов посягательств и характера террористических воздействий, формирование типовых планов задействования сил и средств ОГСПТ и их заблаговременная подготовка, в том числе в ходе учений.

Таким образом, в Российской Федерации вопрос регулирования антитеррористической деятельности регулируют государственные органы, такие как:

- Национальный антитеррористический комитет РФ;
- Совет безопасности РФ;
- Федеральная Служба Безопасности (ФСБ России);
- Генеральная прокуратура РФ;
- Следственный комитет РФ;
- МВД РФ;
- Органы государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления и др.

В Российской Федерации выделяется три уровня противодействия терроризму: федеральный, региональный, муниципальный. На федеральном уровне во главе стоит Национальный антитеррористический комитет. На региональном уровне функцию по противодействию терроризму выполняют антитеррористические комиссии, которые возглавляет высшее должностное лицо субъекта РФ.

Таким образом, обеспечение противодействия терроризму является одной из ведущих областей взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере противодействия терроризму.

Глава 3 Проблемы и перспективы системы противодействия терроризму и экстремизму

3.1 Современные меры противодействия экстремизму и терроризму в РФ и пути их совершенствования

Терроризм и экстремизм представляет реальную угрозу национальной безопасности страны: похищение людей, взятие заложников, случаи угона самолетов, взрывы бомб, акты насилия в этно-конфессиональных конфликтах, прямые угрозы, их реализация и т.д. Поэтому проблема противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации – это одна из наиболее важных задач обеспечения безопасности на государственном уровне.

Правовая основа государства должна иметь такие законы, согласно которым человек будет иметь гарантии на жизнь, свободу, возможность сохранить и поправить здоровье. На основе указанных выше гарантий должна быть прописана действующая концепция уголовного права и охраны человека, поэтому для эффективной борьбы с экстремистской и террористической деятельностью требуется глубокий и всесторонний анализ ее особенностей, форм проявления, существующих правовых основ, а также механизмов противодействия данной деятельности.

Конституция Российской Федерации и федеральные законы, направленные на борьбу с терроризмом и экстремизмом, являются основными нормативными документами в борьбе с данными проявлениями. Согласно правовым актам, жизнь человека, его свобода и права являются главной ценностью страны, с другой стороны, в федеральных законах также есть ряд ограничений свободы человека, которые, в свою очередь, четко прописаны и утверждены на законодательном уровне.

Итак, ранее мы отмечали, что экстремистской признается деятельность, которая состоит из следующих элементов: планирование, организация, подготовка и реализация действий, нацеленных на принудительное изменение

основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, захват или присвоение властных полномочий, создание незаконных вооруженных формирований, осуществление террористической деятельности (Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [63] и Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [65]). Провозглашение исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии [25], социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности оценивается законом как форма реализации экстремизма [3, с. 60].

«Терроризм представляет собой идеологию насилия и воздействие на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий» [4, с. 18].

Многие ученые и научные деятели нашей страны не могут прийти к единому мнению по поводу разницы в значении слов «терроризм» и «экстремизм». Большинство, по мнению авторов, приходит к мнению о том, что данные понятия практически одинаковы по своему значению, так как имеют негативную окраску. Одновременно можно сказать о том, что оба понятия имеют отрицательное значение по отношению к социальной сфере деятельности людей.

Таким образом, к примеру, российский исследователь в сфере юриспруденции и другой научной деятельности В. О. Давыдов говорит о том, что «экстремизм проявляется в попрании основных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина на основании их расовой, социальной, политической принадлежности либо приверженности их той или иной религии; деятельности организованных преступных групп экстремистской направленности, незаконных вооруженных формирований, ставящих цели,

связанные со сменой законно избранной власти, либо нарушением территориальной целостности страны, и т.п.» [15, с. 51].

Другой научный деятель в сфере законодательной и другой сфере, Ю. В. Стригуненко, понимает под экстремизмом «устные, графические, физические или иные действия, сопровождающиеся нетерпимостью, особенно по признакам национальности, принадлежности к той или иной расе или религии, а также нарушением демократических принципов государственного устройства, здоровья, жизни, имущества или общественного порядка» [53, с. 73].

Таким образом, можно сделать вывод, что «экстремизм является лишь начальной стадией террористических действий, которые могут перерасти в реальные негативные действия в виде террористических атак либо остаться на уровне призывов к таким действиям, понятие экстремизм является более широким, чем понятия терроризм и террористическая деятельность» [27, с. 84].

«Статистические данные за 2018 год свидетельствуют о том, что за этот год было подсчитано около трех тысяч различных противоправных действий, связанных с экстремизмом и терроризмом, а именно 1 679 действий, имевших террористический окрас, и 1 267 противоправных действий, которые были направлены на усиление экстремистской деятельности» [51].

«Статистические данные за 2019 год показывают, что за этот год было выявлено чуть более двух тысяч различных противоправных действий, связанных с экстремизмом и терроризмом, а именно 585 действий, имевших экстремистский окрас, и 1 806 противоправных действий, которые были направлены на усиление экстремистской деятельности. Таким образом, число экстремистски окрашенных действий уменьшилось на 53,8 процента, а количество деяний террористического окраса увеличилось на 7,6 процентов в сравнении с предыдущим 2018 годом» [51].

«Статистика за 2020 год свидетельствует, что в позапрошлом году было выявлено более высокое количество экстремистски окрашенных действий –

чуть более трех тысяч, а именно 3 175 различных противоправных действий, связанных с экстремизмом и терроризмом. Количество действий, имевших экстремистский окрас, в 2020 году составило 833 действия. Более двух тысяч преступлений было зарегистрировано в позапрошлом году, которые были направлены на усиление террористической деятельности» [51].

Согласно статистическим данным МВД РФ, «в 2021 зарегистрировано 2 136 преступлений террористического характера, экстремистской направленности – 1 057» [51].

«Количество преступлений экстремистской направленности в России за 2022 г. выросло на 28,5 процентов и на 4,8 процента выросло число преступлений террористического характера» [51].

«Сравнительный анализ показателей демонстрирует, что абсолютные показатели преступлений террористического характера начиная с 2020 года имеют тенденцию к уменьшению их количества, при этом преступления экстремистской направленности демонстрируют устойчивый рост, поэтому противодействие терроризму и экстремизму в современных условиях развития общества является одним из основных направлений деятельности правоохранительных органов» [6, с. 16].

Приведенная выше статистика по преступлениям террористического характера и экстремистской направленности говорит о том, что «задача противодействия требует совершенствования нормативно-правовой базы и не может быть выполнена только с помощью введения в уголовный закон новых правовых норм» [19, с. 61].

Проведя анализ содержания правовых положений основных федеральных законов в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризму, мы обнаружили некоторые нормативные пробелы.

Так, в ст. 3 Федерального закона № 114-ФЗ на законодательном уровне определены основные направления противодействия экстремистской деятельности, к которым относятся:

- принятие профилактических мер, которые направлены на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин возникновения радикальных правонарушений и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

В п. 4 ст. 3 Федерального закона № 35-ФЗ законодатель указал основные направления противодействия терроризму, а именно:

- предупреждение терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);
- выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом);
- минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма.

Первый вопрос, который возникает при анализе правовых положений вышеуказанных законодательных актов – почему из содержания основных направлений противодействия экстремистской деятельности законодатель исключил деятельность правоохранительных органов по раскрытию и расследованию правонарушений экстремистской направленности, тогда как в определении основных направлений противодействия терроризму они присутствуют?

Полагаем, что данный факт может ввести в заблуждение правоприменителей в вопросе толкования понятий и требует устранения.

Второй вопрос – почему при определении основных направлений противодействия терроризму законодатель необоснованно отождествляет между собой понятия «предупреждение терроризма» и «профилактика терроризма»?

Полагаем, что «предупреждение преступлений связано с предохранением общества в целом и индивида в частности от возникновения предпосылок, негативно влияющих на поведение, способствующих перерастанию должного поведения в преступное» [33]. «Профилактика преступлений сводится к своевременному обнаружению и искоренению указанных предпосылок» [33]. Соответственно, предупреждение преступлений должно носить общий характер, а профилактика — более индивидуальный.

При проведении анализа правовых положений федеральных законов № 35-ФЗ, № 114-ФЗ и Уголовного кодекса РФ мы обнаружили следующие противоречия, так, в части 2 ст. 24 Федерального закона № 35-ФЗ определено, что организация по решению суда на основании заявления Генерального прокурора РФ или подчиненного ему прокурора признается террористической и подлежит ликвидации, а ее деятельность запрещению, в следующих случаях:

- если от имени или в интересах организации осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205-206, 208, 211, 220, 221, 277-280, 282.1-282.3, 360 и 361 УК РФ;
- если указанные действия осуществляет лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей.

Из содержания указанной правовой нормы следует, что организация при вышеуказанных условиях признается террористической, если, например, от имени или в интересах организации осуществляется организация, подготовка и совершение преступления, которое регламентировано в ст. 282.1 УК РФ «Организация экстремистского сообщества». В данной ситуации важно понимать, что не все экстремистские организации являются террористическими, однако все террористические организации являются экстремистскими.

Кроме того, в ч. 1 ст. 282.2 УК РФ законодатель указывает, что организация деятельности общественного или религиозного объединения

либо иной организации, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности, за исключением организаций, которые в соответствии с законодательством России признаны террористическими. В данной ситуации законодатель противопоставляет между собой понятия «экстремистская деятельность» и «террористическая деятельность». Однако в соответствии с пунктом 1 ст. 1 Федерального закона № 114-ФЗ законодатель в содержание понятия «экстремистская деятельность (экстремизм)» включает террористическую деятельность.

Таким образом, на законодательном уровне имеются противоречия и пробелы в основных вопросах организации системы противодействия экстремизму, в том числе терроризму. На наш взгляд, этих противоречий и пробелов в нормативных правовых актах было бы меньше, если на законодательном уровне было бы четко и ясно определено, что террористическая организация – это есть вид экстремистской организации, которая для достижения своих целей использует средства и методы террора. Следует еще раз повторить, что не все экстремистские организации являются террористическими, однако все террористические организации являются экстремистскими.

Отметим, что «для своевременного выявления и реагирования на угрозы сотрудникам правоохранительных органов необходимо идти в ногу со временем и уметь распознавать новые каналы связи террористов, их вербовки, а также выявлять лиц, склонных к совершению преступлений данной направленности» [1, с.153]. Полагаем, что в предупредительной деятельности следует отслеживать лиц и организаций, способных к террористической деятельности, подготавливающих преступления террористической направленности. Для регистрации и проверки потенциальных террористов нет правовых оснований, поскольку в ст. 9 Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [62] отсутствует указание на этих лиц в перечне лиц, подлежащих

обязательной дактилоскопической регистрации. Полагаем, что необходимо добавить в п. «ж» статьи 9 вышеназванного закона дополнение «лица, связанные с террористической и экстремистской деятельностью».

Велика роль средств массовой информации в предупреждении терроризма, которые зачастую негативно влияют на сознание людей. Речь идет о репортажах, о преступной деятельности. Осознание, в какой-то степени, незащищенности несет чувство тревоги и страха, особенно если говорить о терроризме и его проявлении. В этой связи, на наш взгляд, целесообразно главу 3 Федерального закона «О средствах массовой информации» [21] дополнить положением о том, что перед выпуском репортажа о террористической деятельности подаваемая информация должна быть проанализирована квалифицированным специалистом-психологом во избежание формирования у людей паники и беспокойства.

Сегодня в России действует национальный проект, в основе которого работает антитеррористический комитет, который наделен достаточными правами для успешного осуществления поставленных задач в сфере борьбы с терроризмом. При этом основные проблемы государственного управления в сфере борьбы с терроризмом продолжают оставаться. К ним прежде всего следует отнести отсутствие совместной деятельности всех государственных структур, ветвей власти и СМИ в борьбе с терроризмом. Это приводит к разьединенности усилий по противодействию такому опасному явлению, как терроризм. В этой связи необходимо разрабатывать определенные центры контртеррористического характера, а также создавать специальные службы и подразделения.

На наш взгляд, низкий уровень эффективности превентивных мер по противодействию экстремизму и терроризму вызван в первую очередь человеческим фактором. В данном контексте речь идет об отсутствии заинтересованности лиц, непосредственно участвующих в профилактике данного негативного явления. Как следствие этого формальный подход к исполнению данных мер профилактики, низкий уровень организационных

мероприятий данной направленности, результаты работ данных мер носят, как правило, декларативный характер, выраженный чаще в документальной бюрократической отчетности, формальный подход к организации профилактических мероприятий выражается в отсутствии заинтересованности представителей молодежи данным мероприятием. В связи с этим необходимо ввести в данную профилактическую систему контрольно-оценочный критерий, выраженный в концепции «контроль-ответственность». Суть нашего предложения состоит в установлении более эффективного контроля за исполнением ряда нормативно-правовых актов, в том числе, и за Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, которая является одним из направлений для решения насущных в данной сфере вопросов называет повышение эффективности и результативности мер по определению, предотвращению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, общественную безопасность и конституционный строй РФ [59].

«Таким образом, мы коснулись только отдельных противоречивых правовых положений по вопросу противодействия правонарушениям экстремистской направленности, но их больше в рассматриваемых нормативных правовых актах» [20, с. 41].

Полагаем, что «ключевое значение в сфере усиления эффективности уголовного закона и улучшения правоприменительной деятельности имеют продуктивная правовая реализация и социализация решений правового характера на предметном и субъектном уровнях» [49, с. 53].

«Необходимо совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения преступности и борьбы с преступностью, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, создание единой государственной системы профилактики преступности» [68, с. 21].

3.2 Система противодействия терроризму и экстремизму: анализ зарубежного опыта и его применение в РФ

Международный терроризм является опаснейшим явлением, последствия которого выходят за рамки одного государства. Сегодня терроризм и транснациональная преступность стали неразрывными понятиями, в руках террористов появляются новые инструменты для развития своей деятельности, которая приобретает комплексный характер. Данные тенденции усложняют противодействие терроризму, а также требуют выработки соответствующих нормативно-правовых актов и создания специализированных институтов.

В рамках данной работы будут рассмотрены некоторые международные институты и объединения, а также их основополагающие документы в сфере противодействия терроризму.

Прежде всего, следует отметить, что выделяется несколько уровней, в рамках которых происходит международно-правовое регулирование противодействия терроризму [18, с.185]:

- глобальный уровень – в рамках Организации Объединенных Наций;
- уровень иных международных организаций;
- региональный уровень.

Данная структура является актуальной и для анализа институциональных аспектов борьбы с терроризмом.

На глобальном уровне ключевым институтом в области противодействия терроризму является ООН, а именно – Контртеррористический центр ООН (UNCCT), который был создан в 2011 году. Этому способствовало принятие Генеральной Ассамблеей ООН Глобальной Контртеррористической стратегии ООН резолюцией № 60/288 от 8 сентября 2006 года, где признается, «что вопрос о создании международного центра по борьбе с терроризмом может быть рассмотрен в рамках

международных усилий, направленных на активизацию борьбы с терроризмом» [11].

Стратегия представляет собой несколько разделов:

- «меры по устранению условий, способствующих распространению терроризма;
- меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним;
- меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним;
- меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права в качестве фундаментальной основы для борьбы с терроризмом» [11].

Анализируя Глобальную контртеррористическую стратегию ООН, можно сделать вывод о том, что внимание в ней акцентируется в основном на осуждении терроризма, важности международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму, ответственности государств за следование Стратегии, соблюдении основополагающих прав и свобод человека при борьбе с терроризмом.

Возвращаясь к деятельности Контртеррористического центра ООН, можно отметить, что она направлена на оказание поддержки государствам в осуществлении Глобальной контртеррористической стратегии, а также на содействие международному сотрудничеству в области борьбы с терроризмом.

Резолюцией № 71/291 от 15 июня 2017 года Генеральная Ассамблея учредила Контртеррористическое управление ООН, в состав которого вошел Контртеррористический центр ООН [47]. Задачи Управления кардинально не изменились: это по-прежнему поддержка государств в реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН, а также укрепление международного сотрудничества в области противодействия терроризму.

Продолжая рассматривать подразделения ООН, в рамках которых осуществляется деятельность по противодействию терроризму, стоит

отметить Контртеррористический комитет Совета Безопасности ООН. Данный орган был учрежден резолюцией 1373 (2001) Совета Безопасности, в которой отражены меры по борьбе с терроризмом, разработанными в связи с терактами в Соединенных Штатах 11 сентября 2001 года [46]. Деятельность Контртеррористического комитета направлена на работу с государствами для реализации вышеупомянутой стратегии. В связи с этим важной составляющей деятельности Комитета является анализ законодательства государств в сфере пресечения терроризма и предоставление необходимых рекомендаций. Таким образом, деятельность данного подразделения является направленной не конкретно на противодействие терроризму, а на повышение эффективности государственных мер в данной сфере.

На глобальном уровне также существует немало других документов в сфере противодействия терроризму, разработанных под эгидой ООН. К ним относятся: Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (1963 год); Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 год); Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год); Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год) и другие [29].

Все вышеперечисленные конвенции являются документами узкого круга действия. В них описываются меры, которых должны придерживаться подписавшие государства с целью обеспечения авиационной, ядерной и других видов безопасности. При анализе данной нормативно-правовой базы становится очевидным ее разрозненный характер. Более того, многие документы не отвечают современным реалиям и являются отчасти устаревшими.

Другим немаловажным органом, внесшим особо полезный вклад в борьбу с терроризмом, является Международная организация уголовной полиции (INTERPOL). Деятельность данной организации носит прикладной характер – она направлена на сбор, хранение, анализ информации в отношении подозреваемых в террористической деятельности лиц, групп и организаций

террористического толка и их посредников [31, с. 103]. Особенность деятельности Интерпола заключается в ведении крупномасштабной базы данных, которая пополняется благодаря ценным сведениям, предоставляемыми государствами-членами организации. По данным на 2021 год, база данных организации содержит около 135 тысяч лиц, подозреваемых в террористической деятельности, и это делает Интерпол крупнейшим хранилищем такой информации [75]. Более того, организация старается придерживаться принципа невмешательства в мировую политику, что повышает эффективность межгосударственного сотрудничества.

Среди прочих органов, в деятельности которых так или иначе отражено противодействие терроризму, можно отметить такое объединение, как БРИКС.

В ноябре 2020 года Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР приняли антитеррористическую стратегию, состоящую из [74]:

- преамбулы, где государства подчеркивают опасность терроризма и осуждают его во всех формах;
- принципов, где государства признают роль ООН и региональных организаций в противодействии терроризму, выражают необходимость комплексного подхода, а также уделяют немало внимания учету национальных интересов;
- целей, заключающихся в укреплении единства и сотрудничества между государствами с опорой на международные институты, а также, что немаловажно, в содействии принятию Всеобъемлющей конвенции о международном терроризме;
- заключения, где ответственность за реализацию Стратегии возлагается на Рабочую группу БРИКС по антитеррору.

Рабочая группа по антитеррору является институтом БРИКС, благодаря деятельности которого государства-члены разработали план действий по борьбе с терроризмом, где отражены конкретные меры и области сотрудничества, соответствующие антитеррористической стратегии:

предотвращение и противодействие распространению радикализации (в том числе при помощи сети Интернет), финансированию террористической деятельности, передвижению террористов; наращивание потенциала, контроль за границами, а также совместное предоставление информации [73].

Стремление внести вклад в противодействие терроризму, как уже было отмечено, можно наблюдать и на региональном уровне между несколькими государствами.

Так, Шанхайская организация сотрудничества в качестве одной из своих целей деятельности ставит противодействие терроризму. 15 июня 2001 года представители Казахстана, Китая, Киргизии, России, Таджикистана и Узбекистана подписали Шанхайскую конвенцию, в которой определили понятие терроризма, а также утвердили меры по взаимодействию государств в данной сфере [11]. 7 июня 2002 года было подписано Соглашение о Региональной антитеррористической структуре (РАТС), предназначенной для содействия координации и взаимодействию компетентных органов государств в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [22]. РАТС на сегодняшний день является достаточно эффективным органом, который ведет целенаправленную и методичную работу по повышению эффективности каждого государства-члена в области противодействия терроризму. С 2006 года проводятся ежегодные совместные антитеррористические учения, в основе которых заложен принцип максимальной схожести с реальными условиями оперативной обстановки [22].

Еще одной организацией, которая уделяет немало внимания противодействию терроризму, является Содружество Независимых Государств. 21 июня 2000 года Совет глав государств СНГ учредил Антитеррористический центр государств-участников СНГ. Согласно Положению, Центр координирует взаимодействие компетентных органов государств-участников СНГ, участвует в подготовке модельных законодательных актов, антитеррористических учений, конференций, симпозиумов и т. д. [37]. Антитеррористический центр наделен достаточно

широким кругом полномочий, в том числе практических. Центр принимает непосредственное участие в противодействии терроризму на территории СНГ.

Таким образом можно сделать вывод о том, что существует достаточно много стратегий, конвенций и других правовых актов, а также центров, управлений и комитетов в сфере противодействия терроризму. Тем не менее, одной из самых главных проблем является отсутствие единой правовой базы с точными определениями и формулировками, которые не порождают двойного толкования. Некоторые конвенции являются устаревшими в силу появления у террористов современных инструментов для осуществления террористической деятельности. Также основной проблемой всех правовых актов, связанных с противодействием терроризму, является отсутствие четкого определения данного явления. Исходя из этого, субъективная трактовка государствами ключевых понятий может порождать сложности при взаимодействии в сфере борьбы с терроризмом.

Кроме того, большинство международно-правовых документов носят по большей части теоретический и декларативный характер, в них отсутствуют конкретные шаги по реализации антитеррористической деятельности. Этот тезис не относится к таким объединениям, как ШОС и СНГ. Данные организации четко и последовательно выстраивают свою деятельность по противодействию терроризму. Это можно связать с наличием точных формулировок в принятых документах.

Подводя итог, следует отметить, что международному сообществу следует стремиться к формированию единой и всеобъемлющей нормативно-правовой и институциональной базы в сфере противодействия терроризму. Наличие четких формулировок и эффективных органов, отвечающих современным реалиям, могло бы дать существенный толчок в сфере противодействия терроризму.

Заключение

Рассмотренный материал в дипломной работе, позволяет сделать следующие выводы.

При изучении понятия экстремизма и терроризма как общественно опасных феноменов, следует чётко разграничивать данные понятия.

Законодательное определение терроризма закреплено в ст. 3 ФЗ № 35 «О противодействии терроризму», где указано, что терроризм выступает в качестве идеологии насилия и практики воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий [65].

Исходя из ст. 1 ФЗ № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», экстремизм – это «приверженность к крайним взглядам, позициям и мерам в общественной деятельности, выражается в различных формах, начиная от проявлений, не выходящих за конституционные рамки, и заканчивая такими острыми и общественно опасными формами, как провокация беспорядков, гражданское неповиновение, мятеж, повстанческая деятельность, террористические акции» [63].

Полагаем, что терроризм – это ответвление экстремизма. Экстремизм создает почву для созревания террора. В отличие от экстремизма, терроризм – это более общественно опасное преступление, потому что в качестве объекта террористического воздействия выбраны жизни людей. Все террористические организации, по умолчанию, являются экстремистскими. Но экстремизм при этом не всегда приводит к открытому террору с огромным числом жертв и насилием. Главное отличие экстремизма от терроризма заключается в том, что экстремисты имеют определенные убеждения и доносят их до общественности разными методами, необязательно экстремальными, террористы видят реализацию своих планов лишь в насилии и убийстве.

Схожесть экстремизма и терроризма заключается в том, что эти виды деятельности являются уголовным преступлением.

Целью противодействия терроризму в Российской Федерации является защита личности, общества и государства от террористических угроз и проявлений.

Основными задачами в достижении указанных целей являются:

- выявление и устранение факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение преступлений террористического характера и (или) оказание содействия такой деятельности;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- пресечение попыток переноса на территорию России деятельности международных террористических организаций, привлечение к этому процессу потенциала международной антитеррористической коалиции;
- постоянное совершенствование общегосударственной системы противодействия терроризму, поддержание в состоянии готовности к использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористических актов и минимизации (ликвидации) их последствий;
- обеспечение антитеррористической защиты объектов террористических посягательств – критической инфраструктуры, жизнеобеспечения и мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма, осуществление активных информационно-пропагандистских мероприятий антитеррористической направленности.

Деятельность правоохранительных органов по противодействию правонарушений террористической и экстремистской направленности, представляет собой комплекс мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений, в целях последующего на них воздействия.

Так, надзорная деятельность органов прокуратуры в данной сфере приобретает особую значимость, предмет прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму подразумевает «обеспечение исполнения поднадзорными субъектами законодательства о противодействии терроризму, также обеспечение соответствия правовых актов поднадзорных органов законодательству о противодействии терроризму и обеспечение соблюдения прав и свобод гражданина» [2, с.150].

Полагаем, что центральное место в системе правоохранительных органов, осуществлявших противодействие терроризму и экстремизму, занимает ФСБ России. «В рамках борьбы с терроризмом деятельность ФСБ России направлена на предотвращение террористических актов и преступлений террористической направленности. Органы безопасности обязаны выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать готовящиеся, совершающиеся и совершенные террористические акты, добывать информацию о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма» [9, с.31].

Немаловажное место занимает и система органов внутренних дел, в задачи которых входят участие в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов [58].

Координация деятельности органов государственной власти в сфере противодействия терроризму исходя из федерального, регионального и муниципального уровней противодействия терроризму и экстремизму.

Федеральный уровень представлен Национальным антитеррористическим комитетом. Регионы, при выполнении функции по противодействию терроризму создают антитеррористические комиссии. Полагаем, что особая роль в противодействии терроризма и экстремизма, принадлежит органам местного самоуправления в силу максимального приближения к населению именно они имеют возможность оперативного информирования населения и быстрого реагирования на местные происшествия террористической и экстремистской направленности.

Полагаем, что представленное построение государственной системы, определяет комплексный подход к решению проблем, который позволяет осуществить четкую координацию действий всех субъектов антитеррористической деятельности и обеспечить надежную защиту интересов личности, общества и государства.

Анализ правовых положений основных федеральных законов в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризму, обнаружил некоторые нормативные пробелы.

- из содержания направлений противодействия экстремистской деятельности законодатель исключил деятельность правоохранительных органов по раскрытию и расследованию правонарушений экстремистской направленности, полагаем, что данный факт может ввести в заблуждение правоприменителей в вопросе толкования понятий и требует устранения;
- полагаем, что законодатель необоснованно отождествляет между собой понятия «предупреждение терроризма» и «профилактика терроризма», так как «предупреждение преступлений связано с предохранением общества в целом и индивида в частности от возникновения предпосылок, негативно влияющих на поведение,

способствующих перерастанию должного поведения в преступное, а профилактика преступлений сводится к своевременному обнаружению и искоренению указанных предпосылок, соответственно, предупреждение преступлений должно носить общий характер, а профилактика - более индивидуальный» [33];

– в работе отмечено, что не все экстремистские организации являются террористическими, однако все террористические организации являются экстремистскими, для устранения противоречий правовых положений федеральных законов № 35-ФЗ, № 114-ФЗ и Уголовного кодекса РФ, на законодательном уровне необходимо четко определить понятие террористической организации - это есть вид экстремистской организации, которая для достижения своих целей использует средства и методы террора;

– в ст. 9 Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [62] отсутствует указание на лиц и организаций, способных к террористической деятельности, подготавливающих преступления террористической направленности в перечне лиц, подлежащих обязательной дактилоскопической регистрации, полагаем, что необходимо добавить в п. «ж» статьи 9 федерального закона дополнение «лица, связанные с террористической и экстремистской деятельностью».

– учитывая значение средств массовой информации в предупреждении терроризма, целесообразно главу 3 Федерального закона «О средствах массовой информации» [21] дополнить положением о том, что перед выпуском репортажа о террористической деятельности подаваемая информация должна быть проанализирована квалифицированным специалистом-психологом во избежание формирования у людей паники и беспокойства.

- полагаем, что существует необходимость в создании центров контртеррористического характера, целью деятельности которых будет координация всех государственных структур, ветвей власти и СМИ в борьбе с терроризмом и экстремизмом
- полагаем, что для повышения уровня заинтересованности лиц, участвующих в профилактике экстремизма и терроризма, необходимо ввести контрольно-оценочные критерии, через применение концепции «контроль-ответственность».

Отметим, что существует достаточно много стратегий, конвенций и других правовых актов, а также центров, управлений и комитетов в сфере противодействия терроризму, но одной из самых главных проблем является отсутствие единой правовой базы с точными определениями и формулировками, которые не порождают двойного толкования. Некоторые конвенции являются устаревшими в силу появления у террористов современных инструментов для осуществления террористической деятельности. Отметим, также, что многие международно-правовые документы носят теоретический и декларативный характер, в них отсутствуют конкретные шаги по реализации антитеррористической деятельности.

Таким образом, в рамках противодействия террористической и экстремисткой деятельности необходимо сформировать единую и всеобъемлющую нормативно-правовую базу. Полагаем, что именно наличие четких формулировок и эффективных органов, отвечающих современным реалиям, могло бы дать существенный толчок в сфере противодействия терроризму и экстремизму на современном этапе.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Абазова Е.Х. Современные способы противодействия экстремизму и терроризму / Е.Х. Абазова // Журнал прикладных исследований. – 2023. – № 3. – С. 153-156
2. Абинов И.О. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии терроризму / И.О. Абинов // Молодой ученый. – 2022. – № 28 (423). – С. 150-152
3. Авдеев В.А., Авдеева О.А. Механизм противодействия преступлениям террористического характера и экстремистской направленности в Российской Федерации / В.А. Авдеев // Юридический мир. – 2019. – № 12. – С. 59–63
4. Авдеев В.А., Авдеева О.А. Преступность террористического характера и экстремистской направленности в РФ: состояние и тенденции правового регулирования / В.А. Авдеев // Российский судья. – 2018. – № 8. – С. 18–23
5. Акимов Г.А. Стратегия национальной безопасности РФ в свете современных угроз / Г.А. Акимов // Молодой ученый. – 2022. – № 13(408). – С. 169-171
6. Алымов Д.В. Основные направления противодействия экстремизму и терроризму в современных условиях / Д.В. Алымов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2022. – № 1. – С. 14–17
7. Антитеррористическая комиссия города Бузулука. URL:<https://buzuluk.orb.ru/activity/21300/> (дата обращения: 20.03.2023)
8. Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы / А. С. Васнецова, Г.О. Вилинский, Е.П. Горшечникова [и др.]; Университет прокуратуры Российской Федерации. – Москва: Издательство Проспект, 2023. – 680 с.
9. Воскобоев А.И. Деятельность правоохранительных органов по противодействию экстремизму и терроризму / А.И. Воскобоев, И.А.

Бурдинский // Актуальные вопросы подготовки сотрудников правоохранительных органов в свете новых угроз: Сборник научных статей по итогам научно-практической конференции, Ставрополь-Домодедово, 14 января 2022 года / под редакцией Гонтаря В.Н. – Ставрополь-Домодедово: Полицентр, 2022. – С. 31-35

10. Гедгафов М.М. Экстремизм и терроризм как угроза современному обществу / М.М. Гедгафов // Журнал прикладных исследований. – 2022. – № 2-1. – С. 69-72

11. Глобальная контртеррористическая стратегия ООН: принята Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2006 года // Организация Объединенных Наций. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/60/288> (дата обращения: 14.03.2023).

12. Громов Л.С. Соотношение понятий «экстремизм» и «терроризм» в российском законодательстве / Л.С. Громов // Теории, школы и концепции устойчивого развития науки в современных условиях: Сборник статей Международной научно-практической конференции, Самара, 17 февраля 2023 года / – Уфа: Общество с ограниченной ответственностью "ОМЕГА САЙНС", 2023. – С. 58-60

13. Гусева М.Н., Рысев К.Н. Реализация государственной антитеррористической политики в масштабах городского округа / М.Н. Гусева // Конституционная реформа и национальные цели развития России: социально-экономические и политико-правовые приоритеты. Орёл: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС. 2021. – С. 107-110

14. Давыденко Д.А. Деятельность правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму и экстремизму / Д.А. Давыденко, О.В. Лукашина // Актуальные проблемы международного сотрудничества в борьбе с преступностью: Международная научно-практическая конференция, приуроченная к 65-летию со дня принятия Устава Международной организации уголовной полиции (Интерпола), Москва, 29 октября 2021 года. – Москва: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2021. – С. 179-182

15. Давыдов О.В. Транснациональные преступления экстремистского характера как объект криминалистического исследования / О.В. Давыдов // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2019. – № 1-2. – С. 50–56
16. Додихудоев Х.А. Теоретический анализ проблемы экстремизма / Х.А. Додихудоев // Международные отношения и безопасность. – 2022. – № 1(1). – С. 96-102
17. Еркина Т.Н. Прокурорский надзор за деятельностью органов исполнительной власти в сфере противодействия терроризма и экстремизма / Т.Н. Еркина, В.В. Мирончуковская // Проблемы обеспечения верховенства закона: история и современность: Сборник научных трудов по итогам II Международной научно-практической конференции, посвященной 300-летию прокуратуры России и 100-летию памяти генерал-прокурора Российской империи А.А. Хвостова, Елец, 07 октября 2022 года. – Елец: Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина, 2022. – С. 83-88
18. Ерохин Д.В. Международно-правовые основы противодействия терроризму / Д.В. Ерохин // Вестник Омского государственного университета. Серия. Право. – 2018. – № 2 (55). – С. 185–190
19. Ефимов А.А. Административно-правовые механизмы противодействия экстремизму и терроризму в России / А.А. Ефимов // Российский следователь. – 2022. – № 8. – С. 60–64
20. Жамборов А.А. Современный экстремизм как идеологическая основа терроризма / А.А. Жамборов // Вестник научных конференций. – 2016. – № 1-3(5). – С. 39– 43
21. Закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1511/ (дата обращения: 31.01.2023)
22. История РАТС ШОС // Региональная антитеррористическая структура ШОС. URL: <https://ecrats.org/istoriya/> (дата обращения: 18.03.2023).

23. Капитонова М.С. Задачи правоохранительных органов в сфере противодействия терроризму / М.С. Капитонова, К.Ю. Конов // Фундаментальные и прикладные научные исследования: инноватика в современном мире: Сборник научных статей по материалам IX Международной научно-практической конференции, Уфа, 25 ноября 2022 года. Том Часть 2. – Уфа: Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр «Вестник науки», 2022. – С. 50-54

24. Кодзокова Л.А. Феномены экстремизма и терроризма как актуальные проблемы современности / Л.А. Кодзокова, К.А. Карчаева // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 8(171). – С. 407-409

25. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/?ysclid=lcro9flyls183590708 (дата обращения: 15.01.2023)

26. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_92779/ (дата обращения: 20.03.2023)

27. Куприянова В.А. Соотношение терроризма и экстремизма / В.А. Куприянов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2019. – № 2. – С. 82– 87

28. Мартынковский А.Н. Противодействие экстремизму и терроризму в образовательных учреждениях / А.Н. Мартынковский // Современная наука, общество и образование: актуальные вопросы, достижения и инновации: сборник статей IV Международной научно-практической конференции, Пенза, 12 января 2023 года. – Пенза: Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2023. – С. 84-87

29. Международные документы, касающиеся предупреждения и пресечения международного терроризма // United Nations – Office of Legal

Affairs. URL: https://legal.un.org/cod/books/russian/terrorism_handbook_vol2.pdf
(дата обращения: 23.02.2023)

30. Назаров В.Л. Профилактика экстремизма в молодёжной среде: учебное пособие / В.Л. Назаров. – Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2018. – 200 с.

31. Накусова Ф.А. Антитеррористическая деятельность Интерпола как вклад в укрепление международного правопорядка / Ф.А. Накусова // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2018. – № 12–2. – С. 100–105

32. Насков Д.С. Противодействия экстремизму: теоретические основы / Д.С. Насков // Правовая жизнь. – 2021. – № 1(33). – С. 27-34

33. Наумов И.А. Соотношение понятий «Профилактика правонарушений» и «Предупреждение преступлений» в российском праве / И.А. Наумов // НПЖ «Диалог». – 2020. – №1 (15). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sootnoshenie-ponyatiy-profilaktika-pravonarusheniy-i-preduprezhdenie-prestupleniy-v-rossiyskom-prave> (дата обращения: 15.04.2023)

34. Организационно-правовые основы противодействия терроризму и экстремизму: Учебник / А.И. Землин, Ю.В. Берладир, И.М. Жиленко [и др.]. – Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Издательство «КноРус», 2023. – 182 с.

35. Основные результаты прокурорской деятельности за 12 месяцев 2022 года. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_56/activity/statistics (дата обращения: 20.03.2023)

36. Парламентская газета. МВД: Число преступлений в сфере экстремизма выросло на 50%. URL: <https://www.pnp.ru/social/mvd-chislo-prestupleniy-v-sfere-ekstremizma-vyroslo-na-50.html> (дата обращения: 20.03.2023)

37. Положение об Антитеррористическом центре государств-участников Содружества Независимых Государств // Антитеррористический

центр государств-участников Содружества Независимых Государств. URL: <https://www.cisatc.org/132/166/189> (дата обращения: 20.03.2023)

38. Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58965/ (дата обращения: 20.03.2023)

39. Постановление Правительства РФ от 04.05.2008 № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76635/ (дата обращения: 20.03.2023)

40. Приказ МВД РФ от 01.04.2014 № 199 «Инструкция о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств. URL: <https://base.garant.ru/70663232/> (дата обращения: 20.03.2023)

41. Приказ Генпрокуратуры России от 08.02.2017 № 87 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию экстремистской деятельности и терроризма». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216619/ (дата обращения: 20.03.2023)

42. Приказ Генпрокуратуры России от 21.03.2018 № 156 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии экстремистской деятельности». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_298172/ (дата обращения: 20.03.2023)

43. Приказ Генпрокуратуры России от 17.05.2018 № 295 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии терроризму». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_303846/ (дата обращения: 20.03.2023)
44. Приказ МВД РФ от 19.06.2012 № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России». URL: <https://base.garant.ru/70207986/> (дата обращения: 20.03.2023)
45. Пузарин Р.О. Понятие «экстремизм» и направления борьбы с экстремизмом / Р.О. Пузарин, В.К. Брызгалина // Актуальные проблемы истории, политики и права: Сборник статей IX Всероссийской научно-практической конференции, Пенза, 19–20 октября 2021 года. – Пенза: Пензенский государственный аграрный университет, 2021. – С. 113-117.
46. Резолюция 1373 (2001): принята Советом Безопасности 28 сентября 2001 года // Организация Объединенных Наций. URL: https://www.unodc.org/pdf-/crime/terrorism/res_1373_russian.pdf (дата обращения: 15.02.2023).
47. Резолюция 71/291: принята Генеральной Ассамблеей 15 июня 2017 года // Организация Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/russian/documents/ods.asp?m=A/RES/71/291> (дата обращения: 15.03.2023).
48. Сидорова Е.З. Экстремизм и терроризм: история и современность / Е.З. Сидорова // Век качества. – 2022. – № 1. – С. 163-181.
49. Солопченко Д.В. Новые тенденции развития законодательства об экстремизме и терроризме в Российской Федерации и за рубежом / Д.В. Солопченко // Российский следователь. – 2018. – № 6. – С. 52–55.
50. Старцев Г.В. Противодействие финансированию терроризма в системе обеспечения экономической безопасности России / Г.В. Старцев. – Москва: Перспектива, 2016. – 156 с.
51. Статистические данные о зарегистрированных преступлениях. Форма 1-А № 451 за январь–декабрь 2018 г.; Форма 1-А № 451 за январь–

декабрь 2019 г.; Форма 1-А № 451 за январь–декабрь 2020 г.; Форма 1-А № 451 за январь–декабрь 2021 г.; Форма 1-А № 451 за январь–декабрь 2022 г. URL: <http://mvd.ru/Deljatelnost/statistics/reports> (дата обращения: 19.03.2023).

52. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014 N Пр-2753) URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194160/ (дата обращения: 20.03.2023)

53. Стригуненко Ю.В. Роль правоохранительных органов в противодействии экстремизму / Ю.В. Стригуненко // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2017. – № 2. – С. 73–78.

54. Указ Президента РФ от 23.03.1995 № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 13. Ст. 1127

55. Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954

56. Указ Президента РФ от 07.02.2000 № 318 «Об утверждении Положения об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах безопасности в войсках)» // СЗ РФ. 2000. № 7. Ст. 797

57. Указ Президента РФ от 11.08.2003 № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_43763/ (дата обращения: 20.03.2023)

58. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_111139/ (дата обращения: 20.03.2023)

59. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389271/cb0c5bc1eaf4bd94d8e78f233af494e8e9dcde2b/ (дата обращения 27.01.2023).

60. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 20.03.2023)

61. Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269

62. Федеральный закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 1 августа (№ 145)

63. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031

64. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822

65. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146

66. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ (дата обращения: 20.03.2023)

67. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329/ (дата обращения: 20.03.2023)

68. Цепелев В.Ф. Преступность как объект уголовной политики / В.Ф. Цепелев // Труды Академии управления МВД России. – 2018. – № 3. – С. 18–24.

69. Черников Д.Н. Особенности проявления экстремизма: причины роста и способы противодействия в современных условиях / Д. Н. Черников, К.А. Мельник // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2022. – № 8-3. – С. 273-277.

70. Чукреев В.А. К вопросу о проблемах прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремизму и терроризму / В.А. Чукреев // Бизнес, менеджмент и право. – 2020. – № 1(45). – С. 58-62

71. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом: принята 14 июня 2001 года // Региональная антитеррористическая структура ШОС. URL: <https://ecrats.org/wp-content/uploads/2021/04/1.pdf> (дата обращения: 18.03.2023).

72. Шевченко О.В. Противодействие терроризму в целях обеспечения национальной безопасности / О.В. Шевченко // Новые вызовы новой науки: опыт теоретического и эмпирического анализа: сборник статей V Международной научно-практической конференции, Петрозаводск, 16 января 2023 года. – Петрозаводск: Международный центр научного партнерства «Новая Наука» (ИП Ивановская И.И.), 2023. – С. 232-236

73. BRICS Counter Terrorism Action Plan // BRICS India 2021. URL: <https://brics2021.gov.in/brics/public/uploads/docpdf/getdocu-52.pdf> (дата обращения: 18.03.2023).

74. BRICS Counter-terrorism strategy // BRICS Russia 2020. URL: <https://brics-russia2020.ru/images/114/81/1148163.pdf> (дата обращения: 17.03.2023).

75. Interpol annual report 2021 // INTERPOL. URL: https://www.interpol.int/en/content/download/17965/file/INTERPOL%20Annual%20Report%202021_EN.PDF?inLanguage=eng-GB (дата обращения: 16.03.2023).