

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)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Правовая политика в сфере антитеррористической безопасности»

Обучающийся

В.В. Клименко

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

кандидат юридических наук, И.А. Александров

(ученая степень, Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы «Правовая политика в сфере антитеррористической безопасности» актуальна, поскольку постоянная нарастающая угроза терроризма является одной из главных проблем государства.

Терроризм существенно подрывает основы политической стабильности и порядка в стране. Терроризм – это многоструктурное идеологическое, политическое и социальное явление в обществе, направленное на разрушение существующей в стране политической системы и использование наиболее общественно опасных незаконных методов и средств с целью достижения преступных целей.

Законодателем создана специальная правовая политика в сфере антитеррористической безопасности. Однако проведенный анализ нормативно-правовых актов в сфере антитеррористической безопасности показывает необходимость существенного пересмотра некоторых правовых подходов. Правовая политика в сфере антитеррористической безопасности в стране несовершенна и существует необходимость ее анализа и тщательной переработки.

Цель исследования состоит в анализе правовой политики в сфере антитеррористической безопасности.

Задачи исследования: изучить сущность и значение антитеррористической защищенности объектов и территорий; исследовать особенности инструментов межведомственного взаимодействия в обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий; изучить правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации; рассмотреть правовые средства противодействия терроризму в Российской Федерации; проанализировать проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности.

Работа состоит из введения, трех глав, четырех параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	5
Глава 1 Правовое регулирование вопросов антитеррористической защищенности	9
1.1 Сущность и значение антитеррористической защищенности объектов и территорий.....	9
1.2 Особенности инструментов межведомственного взаимодействия в обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий.....	20
Глава 2 Правовое регулирование противодействия терроризму в Российской Федерации.....	29
2.1 Правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации.....	29
2.2 Правовые средства противодействия терроризму в Российской Федерации.....	38
Глава 3 Проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности.....	47
Заключение	60
Список используемой литературы и используемых источников	64

Введение

Актуальность темы исследования определяется тем, что постоянная нарастающая угроза терроризма является одной из главных проблем государства. Терроризм существенно подрывает основы политической стабильности и порядка в стране.

Терроризм – это многоструктурное идеологическое, политическое и социальное явление в обществе, направленное на разрушение существующей в стране политической системы и использование наиболее общественно опасных незаконных методов и средств с целью достижения преступных целей.

Средства террористических действий постоянно модернизируются и совершенствуются, так это могут быть огнестрельные или взрывные устройства, транспортные средства, специальные компьютерные программы.

Факторы, влияющие на распространение терроризма в РФ: политические, экономические, социальные, идеологические, этносоциальные, правовые.

Главная цель антитеррористической деятельности – это создание реальных барьеров для распространения терроризма в стране. Бесспорно, что искоренить терроризм невозможно, но в стране создана правовая основа для минимизации негативного влияния терроризма.

Опасность терроризма определяется не только прямым ущербом, который он наносит жертвам преступлений. Террористический акт наносит существенный вред общественной безопасности и конституционному порядку в стране. Страх, который террористы сеют в обществе, чувство полной беспомощности перед лицом неопределенной и вездесущей угрозы, потеря уверенности в способности государства защитить своих граждан – это лишь самые очевидные последствия неэффективных мер обеспечения антитеррористической безопасности.

На территории России создана и активно работает антитеррористическая система, направленная на выявление, предотвращение и ликвидацию последствий проявления террористической направленности.

Законодательство РФ тщательно пытается регулировать вопросы, связанные с противодействием терроризму в стране.

Законодателем создана специальная правовая политика в сфере антитеррористической безопасности. Однако проведенный анализ нормативно-правовых актов в сфере антитеррористической безопасности показывает необходимость существенного пересмотра некоторых правовых подходов. Несмотря на выстроенную систему взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности существуют определенные проблемы. Очевидно, что законодательная база и практическая система антитеррористической безопасности должна постоянно совершенствоваться и отвечать запросам времени.

Несмотря на масштабы и опасность терроризма как явления, в России создана необходимая правовая база, которая позволяет создать систему по противодействию терроризма в стране. Борьба с терроризмом – это одна из приоритетных целей в стране. Нормативно-правовыми актами установлены требования к организации системы противодействия терроризму. Главная роль в системе противодействия терроризму отводится Президенту РФ, а важные роли также отведены Правительству РФ и иным Федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Цель работы состоит в анализе правовой политики в сфере антитеррористической безопасности.

В соответствии с поставленной целью, сформулированы следующие задачи данной работы:

– изучить сущность и значение антитеррористической защищенности объектов и территорий;

– исследовать особенности инструментов межведомственного взаимодействия в обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий;

– изучить правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации;

– рассмотреть правовые средства противодействия терроризму в Российской Федерации;

– проанализировать проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности.

Объект исследования – общественные отношения, связанные с правовой политикой в сфере антитеррористической безопасности.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты, которые определяют правовую политику в сфере антитеррористической безопасности.

Методологической основой является общий диалектический подход в совокупности с использованием общих и частных методов научного познания, в частности, формально-логического, формально-юридического, системного анализа, аксиологического.

Степень научной разработанности темы исследования.

Историография данного вопроса представлена различными работами по своей научной значимости, в которых затрагиваются разные аспекты заявленной темы. Особо следует отметить, что 1990-е годы, в стране активизировались различные бандформирования, которые создавали угрозу безопасности страны. В тот период были проведены ряд устрашающих террористических акций в стране, которые повергли все население страны в ужас. Масштаб террористических акций в крупных российских города сделал проблему борьбы с терроризмом главной в стране.

Нормативно-правовую основу настоящего исследования составляют:

- Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ);
- Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ);

- Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»;
- Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- Федеральный закон от 20 апреля 2006 г. №56-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма»;
- Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ;
- Постановление Правительства от 25 декабря 2013 года № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)»;
- Постановление Правительства от 25 марта 2015 года № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)»;
- Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете»);
- Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства»;
- Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

Структура работы обусловлена целями настоящего исследования и состоит из введения, трех глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Правовое регулирование вопросов антитеррористической защищенности

1.1 Сущность и значение антитеррористической защищенности объектов и территорий

Угроза совершения теракта сегодня существует практически для каждого гражданина, абсолютной гарантии безопасности нет ни для кого в нашей стране. Государство обязано предпринимать все возможные меры для обеспечения должного уровня защиты населения.

Терроризм – это главная опасность для России, государство должно обеспечивать безопасность как для своих граждан, так и для своих территорий.

Можно так же сказать, что одной из главных угроз человечеству во всем мире – это терроризм, ни одна страна в мире не смогла решить проблему терроризма. С каждым годом террористы используют все новые методы и средства для совершения террористических атак.

Терроризм – это преднамеренное применение насилия для создания общей атмосферы страха среди населения с целью достижения конкретной политической цели. Терроризм практикуется политическими организациями, преследующими как правые, так и левые цели, националистическими и религиозными группами, революционерами.

Определения терроризма, как правило, сложны и противоречивы, и из-за присущей терроризму свирепости и жестокости этот термин в его популярном использовании впервые был придуман в 1790-х годах для обозначения террора, применявшегося революционерами во время Французской революции против своих противников.

Терроризм предполагает применение насилия или угрозу его применения и направлен на создание страха не только среди непосредственных жертв, но и среди более широкой аудитории. Чтобы

привлечь и поддерживать известность, необходимую для создания всеобщего страха, террористы должны участвовать во всех драматических, жестоких и громких нападениях. К ним относятся угоны самолетов, захваты заложников, похищения людей, массовые расстрелы, взрывы автомобилей и часто взрывы террористов-смертников. Хотя жертвы и места террористических атак кажутся случайными, они часто тщательно отбираются из-за их шокирующего значения. Школы, торговые центры, автобусные и железнодорожные вокзалы, а также рестораны и ночные клубы стали объектами нападений как потому, что они привлекают большое количество людей, так и потому, что они являются местами, с которыми представители гражданского населения знакомы и в которых они чувствуют себя непринужденно.

Цель терроризма обычно состоит в том, чтобы разрушить у населения чувство безопасности в наиболее знакомых местах. Основные цели иногда также включают здания или другие места, которые являются важными экономическими или политическими символами, например, посольства или военные объекты. Террористы надеются, что чувство ужаса, которое порождают эти акты, побудит население оказывать давление на политических лидеров для достижения конкретной политической цели

Согласно ФЗ от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» «Терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий» [41].

Терроризм по мнению В.В. Кафтан: «Прежде всего, жесточайшие насильственные действия, направленные на формирование эмоционального состояния страха, возникновения которого добиваются террористы, осуществляя специальные действия – теракты. Жестокость, проявляемая террористами, часто имеет намеренно публичный характер и призвана

инициировать у обычных людей, не только свидетелей теракта, но и объектов воздействия массовых коммуникаций, чувство страха и ужаса» [12].

О.А. Манжукова, А.А. Щербакова указали, что «Терроризм — это преступление, главной целью которого является общественная безопасность, равно как посягательства на: жизнь и здоровье граждан; объекты критической инфраструктуры; природную среду; информационную среду; органы государственного управления; государственных и общественных деятелей» [33, с. 86].

А.П. Тютрина указала, что «Терроризм воплощается в виде террористического акта, который можно определить как форму реализации преступного замысла или как завершающий этап террористической операции, следствиями совершения которого выступают массовые человеческие жертвы, разрушение духовных и материальных ценностей, в большинстве случаев, не поддающихся восстановлению, замедление темпов экономического роста, существенное снижение показателей деловой активности, производства и инвестиций, обострение вражды между государствами, вооруженные противостояния, войны, ненависть и недоверие между социальными и национальными группами» [32, с. 125].

Террористический акт в статье 205 УК РФ определен как «Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба, либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти, или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в целях воздействия на принятие решений органами власти или международными организациями» [35].

В статьях 205.2, 280, 280.1, 282, 282.1, 282.2 УК РФ предусматривается уголовная ответственность за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, публичные призывы к осуществлению действий, направленных на

нарушение территориальной целостности РФ, публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти или вражды, а также унижение человеческого достоинства, организацию экстремистских сообществ, организацию деятельности экстремистской организации.

Кроме того, ряд других норм УК РФ определяют ответственность за совершение иных деяний, связанных с террористической или экстремистской деятельностью. В частности, в ст. 282.3 введена ответственность за финансирование экстремистской деятельности, а именно «Предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг, заведомо предназначенных для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений экстремистской направленности, либо для обеспечения деятельности экстремистского сообщества или экстремистской организации» [35].

М.С. Манина указала, что «Действующее законодательство позволяет объединить в понятии терроризма не только общественно опасные деяния или угрозы их совершения, но и саму идейную основу такой противоправной деятельности» [19, с. 315].

Основные террористические угрозы:

- атаки на военные объекты;
- захват заложников и похищение людей;
- взрывы в местах массового пребывания людей;
- применение химического и биологического оружия в местах массового скопления людей;
- захват транспортных пассажирских средств (самолет, поезд);
- уничтожение социально значимых объектов;
- нарушение работы систем управления движением, средств связи, техники;
- негативное влияние на эмоциональное и моральное состояние граждан;

- проникновение с целью нарушения работы в информационные сети;
- покушение на систему безопасности компьютерных сетей;
- преднамеренная организация беспорядков;
- распространение инфекционных заболеваний через систему водоснабжения.

Любая террористическая деятельность является преступной и, соответственно, неизбежно влечет за собой уголовное наказание в любой стране мира. Террористическая деятельность в конечном счете бессмысленна, поскольку она ведет к ужесточению позиции государства в отношении идеологии и практики терроризма.

Потенциальные объекты террористических действий: физические лица и их группы, организации, материальные объекты (школы, больницы, поезда, самолеты). Субъекты террористических действий: физические лица и их группы, организации, в частности партии, религиозные и общественные объединения.

Средства террористических действий постоянно модернизируются и совершенствуются. Это могут быть огнестрельные или взрывные устройства, транспортные средства, специальные компьютерные программы. Как правило, это средства материального (взрывные устройства, оружие) или нематериального воздействия (угрозы, устрашения, различные формы морально-психологического воздействия).

Терроризм может проявляться во множестве идейных форм:

- национализм;
- анархизм;
- сепаратизм;
- религиозный фанатизм;
- фашизм;
- неофашизм.

Многие террористические организации могут пропагандировать сразу несколько идеологических проявлений, к примеру некоторые группы исламистских радикалов пропагандируют идеи религиозного фундаментализма, сепаратизма, этнонационализма.

Привести единую типологию идей терроризма невозможно, поскольку она постоянно меняется. Если раньше террористическая деятельность выступала как средство реализации политических взглядов, то сейчас терроризм представляет собой средство прямого достижения поставленной цели.

Специфика терроризма на современном этапе:

- взаимодействие с организованной преступностью, как правило, финансирование террористических организаций связано с приобретением оружия, взрывчатки;
- повышение уровня организации террористических организаций;
- постоянное изменение стратегии и тактики, методов и форм террористической деятельности;
- активное использование киберпространства с целью совершения террористических действий;
- концентрация исламистских международных террористических организаций;
- активное привлечение и использование наемников;
- масштабная деятельность по достижению максимально устрашающего эффекта при проведении террористического акта.

Факторы, влияющие на распространение терроризма в РФ:

- политические, деятельность иностранных государств с целью стимулирования развития конфликтов в России, деятельность иностранных террористических организаций по использованию противоправных средств с целью доступа к политической власти и ресурсам страны;

- экономические, террористические организаций с целью расслоения общества и создание негативных тенденций в уровне жизни общества;
- социальные, пропаганда среди населения идей терроризма, создание культа жесткости и насилия;
- идеологические, разрушение общества методом распространения деструктивных идей (религиозного радикализма, исламского фундаментализма);
- этносоциальные, разжигание национальной и религиозной вражды, пропагандирование национальной исключительности и превосходства;
- правовые, отсутствие эффективного законодательства по пресечению распространения терроризма в стране.

С целью минимизации рисков террористических угроз в стране действует система антитеррористической защищенности.

ФЗ «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства [40]. Основу правового обеспечения безопасности составляет Конституция РФ, где в том числе сказано, что «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни».

По мнению А.С. Шабурова «Безопасность – это определенное отношение, состояние, в котором находятся соответствующие объекты, состояние, предполагающее их защиту, исключение их опасного состояния либо снижение степени опасности» [49, с. 25].

О.И. Захарова указала, что «Безопасность включает в себя область правовой защиты и защиты конституционных прав и других законных

интересов отдельных лиц, общества и государства от нанесения ущерба таким интересам экологическими действиями и технологическими факторами, связанными с правонарушениями и правовыми инцидентами, а также действиями отдельных лиц». [8, с. 193].

Особенности понятия «Безопасность» определены ее характерными чертами: наличие гражданина или объекта, которым может угрожать опасность, а также наличие системы по обеспечению защиты от угроз.

Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» вводит определение «Антитеррористическая защищенность объекта (территории) – состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта» [41].

Под антитеррористической защищенностью А.В. Петров понимает целостную систему мер и разнообразных форм деятельности субъектов, по ликвидации последствий террористических актов и по профилактике, предупреждению и пресечению терроризма [28].

В.Т. Кайбышев, А.Л. Федотов, О.Ю. Травников, Р.Н. Кильдебекова, В.М. Ахметов подчеркнули, что «Антитеррористическая защищенность (безопасность) – один из основных видов комплексной безопасности организации» [4].

Порядок разработки требований к антитеррористической защищенности объектов и территорий определен в постановлении от 25 декабря 2013 года №1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)» и ряде других постановлений [24], к примеру: Постановление Правительства РФ от 07.04.2018 № 424 («Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной налоговой службы и подведомственных ей организаций, а также формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» [25], постановление Правительства РФ от 13 июля 2017 г. № 836 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)

Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» [26].

Анализ указанных выше нормативно-правовых актов показывает, что они схожи по структуре, так в них определены:

- категорирование объектов, территорий;
- паспортизация объектов, территорий;
- требования к защищенности различных объектов;
- порядок информирования об угрозе совершения или о совершении террористического акта;
- порядок осуществления контроля за выполнением требований к антитеррористической защищенности.

При обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий кроме ФЗ от 06.03.2006 № 35 «О противодействии терроризму» [41], руководствуются также иными нормативно-правовыми актами: «Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы» (утв. Президентом РФ 28.12.2018 № Пр-2665) [16], письмо от 29 августа 2019 года № 06-920 «Методические рекомендации по планированию и информационному сопровождению мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы в субъектах Российской Федерации» [27].

Проведенный анализ нормативно-правовых актов позволяет определить законодательную модель антитеррористической защиты зданий, сооружений и открытых площадок. Самостоятельным направлением этой деятельности является контроль за соблюдением требований по антитеррористической защите со стороны государства.

Для понимания антитеррористической защищенности необходимо также рассмотреть определение «Места массового пребывания людей».

Под местом массового пребывания людей согласно ФЗ от 06.03.2006 № 35 «О противодействии терроризму», понимается «Территория общего пользования поселения, муниципального округа или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек» [41].

В постановлении от 25 марта 2015 года № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» указано, что «Антитеррористическая защищенность мест массового пребывания людей должна соответствовать характеру угроз, оперативной обстановке, обеспечивать наиболее эффективное и экономное использование сил и средств, задействованных в обеспечении безопасности мест массового пребывания людей» [21].

Такой параметр, как одновременное присутствие более пятидесяти лиц введен умышленно. При этом законодатель подробно не приводит методику расчета одновременного присутствия лиц. Количество одновременного пребывания людей на объекте (территории) влияет на методику расчета опасности объекта.

Согласно Постановлению от 25 марта 2015 года № 272 вводятся категории мест массового прерывания людей, так сказано, что «В зависимости от возможных последствий совершения террористического акта в местах массового пребывания людей, устанавливаются следующие категории мест массового пребывания:

а) место массового пребывания людей 1 категории - место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться более 1000 человек;

б) место массового пребывания людей 2 категории - место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться от 200 до 1000 человек;

в) место массового пребывания людей 3 категории - место массового пребывания людей, в котором при определенных условиях может одновременно находиться от 50 до 200 человек» [21].

По завершению определения категории места массового пребывания людей комиссией составляется паспорт безопасности места массового пребывания людей. Бесспорно, что данного деления на категории мест массового пребывания недостаточно и требуется законодательная доработка. Необходимо дополнить Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» дополнительными категориями мест массового пребывания людей, а также необходимо привести конкретные критерии распределения мест массового пребывания людей по категориям.

Таким образом, проведенный анализ показал, что несовершенство правового регулирования вопросов антитеррористической защищенности, помимо устранения пробелов в законодательной базе и недопущения несоответствий, необходимо также внести изменения в требования к антитеррористической защищенности объектов и территорий, в части совершенствования подходов к категорированию объектов, территорий образовательных организаций, путем увеличения категорий опасности и конкретизации критериев категорирования.

1.2 Особенности инструментов межведомственного взаимодействия в обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий

Антитеррористическая защищенность объектов и территорий – это комплексная система мер и различных форм деятельности субъектов по предупреждению, пресечению терроризма, а также ликвидации последствий террористических актов.

Как отметили исследователи В.Т. Кайбышев, А.Л. Федотов, О.Ю. Травников, Р.Н. Кильдебекова, В.М. Ахметов «Терроризм стал одним из наиболее опасных вызовов безопасности общества. Особую опасность он представляет для крупных объектов, образовательных, политических, экономических и культурных центров. Террористические акты становятся все более масштабными и разнообразными по формам проявления и использованию технических средств» [4].

Субъектами противодействия терроризму выступают уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые в силу своих полномочий проводят различные мероприятия по противодействию терроризму, а также негосударственные организации и граждане, которые оказывают содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления, в осуществлении антитеррористической защищенности.

Модель межведомственного взаимодействия в обеспечение антитеррористической защищенности объектов и территорий, выражается во взаимовлиянии и взаимодействии субъектов государственной власти, при котором общество выступает заказчиком действий субъектов государственной власти по обеспечению антитеррористической защищенности.

Общество обеспечивает легитимность власти, сохранение моральных и культурных устоев, что позволяет обеспечить защиту объектов и территорий

от террористических угроз. Правительство выполняет задачи по охране общественного порядка и общественного спокойствия посредством правового регулирования, создания политических и экономических условий для организации межведомственного взаимодействия.

Как указал А.В. Петров «Построение модели системного противодействия терроризму позволяет определить функции антитеррористической безопасности как системы, ее качественное состояние, уровень актуальности в профилактике террористических угроз» [28].

Организационные основы противодействия терроризму установлены ФЗ от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Данный нормативно-правовой акт определяет порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц в случаях противодействия терроризму и выявленной угрозе совершения террористического акта.

Взаимодействие между органами государственной власти для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий необходимо для предотвращения, минимизации и ликвидации последствий терроризма. Межведомственное взаимодействие органов государственной власти подчиненно требованиям закона. Полномочия органов государственной власти указаны в различных нормативно-правовых актах.

По решению Президента Российской Федерации, в целях налаживания взаимодействия и постоянной координации межведомственного взаимодействия, образуются органы в составе представителей: территориальных органов полиции, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Президент РФ определяет основные направления государственной политики в области антитеррористической защищенности объектов и территорий, определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти в вопросах противодействия терроризму. Президент РФ принимает

решения об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории России и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против граждан и страны.

Правительство РФ определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, осуществляет разработку мер по предупреждению терроризма, организует обеспечение деятельности органов исполнительной власти по противодействию терроризму, а также устанавливает обязательные требования к антитеррористической защищенности объектов и территорий.

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

Высшее должностное лицо субъекта РФ:

- организует реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории субъекта РФ, а также деятельность антитеррористической комиссии в субъекте РФ;
- координирует деятельность органов государственной власти субъекта РФ по профилактике терроризма, а также минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ:

- организует разработку мер по профилактике терроризма;
- осуществляет реализацию государственных программ противодействия терроризму;
- принимает меры по устранению возможностей для возникновения терроризма;
- организует социальную реабилитацию пострадавших в результате террористических атак;
- организует возмещение вреда лицам, пострадавшим в результате террористических действий;

- организует обучение граждан для предупреждения угроз терроризма;
- организует выполнение мер противодействия терроризма юридическим и физическим лицами;
- организует межрегиональное сотрудничество с целью изучения вопросов профилактики терроризма.

Органы местного самоуправления:

- разрабатывают и реализуют муниципальные программы по профилактике терроризма;
- проводят информационные разъяснительные мероприятия по предупреждению терроризма;
- принимают участие в профилактических мероприятиях;
- обеспечивают выполнение требований к антитеррористической защищенности объектов, которые находятся в муниципальной собственности;
- принимают и составляют предложения по вопросам участия профилактики терроризма.

Для реализации межведомственного взаимодействия органами, могут издаваться самостоятельные или совместные акты для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий. Нормативно-правовые акты о противодействии терроризма обязательны для исполнения органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами в соответствующем субъекте РФ.

В случае неисполнения принятых нормативно-правовых актов возможно привлечение к ответственности, которая установлена федеральными законами или законами субъектов РФ. Субъекты РФ могут устанавливать в том числе административную ответственность за неисполнение требований антитеррористической комиссии субъекта РФ.

Для межведомственного взаимодействия органами и представителями власти для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий, могут создаваться коллегиальные органы для профилактики, минимизации и ликвидации последствий терроризма на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований субъекта РФ.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ создает возможность для участия органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления в реализации превентивных мер противодействия терроризму, например организации специальных учений.

Субъекты РФ могут создавать оперативные штабы для организации межведомственного взаимодействия с целью проведения антитеррористических операций.

Для каждого субъекта РФ, к примеру, в отношении транспортной инфраструктуры определен свой порядок межведомственного взаимодействия органами и представителями власти, для обеспечения антитеррористической защищенности, проверки сведений о безопасности на транспортных объектах. Такой порядок определяет нормативно-правовое регулирование безопасности на объектах транспортной инфраструктуры, транспортном средстве при перевозке грузов или пассажиров.

Аналогичный порядок межведомственного взаимодействия при проверке информации о террористической угрозе и для реализации превентивных мер противодействия терроризму установлен для субъектов топливно-энергетического комплекса.

Согласно ФЗ от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», в субъекте РФ высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, в целях усиления взаимодействия исполнительных органов государственной власти и силовых структур субъекта РФ, для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий, организует участие органов исполнительной власти субъекта РФ и органов местного

самоуправления в проведении специальных учений. Для организации межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъекта РФ с силовыми структурами организуется антитеррористические комиссии.

«Национальный антитеррористический комитет – коллегиальный орган, координирующий и организующий антитеррористическую деятельность органов государственной власти на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Председателем Комитета является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации» [36].

Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») устанавливает, что национальный антитеррористический комитет организуется с целью «координации 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 антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации» [36].

Национальным антитеррористическим комитетом в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» могут устанавливаться «на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах), следующие уровни террористической опасности:

а) повышенный («синий») – при наличии требующей подтверждения информации о реальной возможности совершения террористического акта;

б) высокий («желтый») – при наличии подтвержденной информации о реальной возможности совершения террористического акта;

в) критический («красный») – при наличии информации о совершенном террористическом акте либо о совершении действий, создающих непосредственную угрозу террористического акта» [37].

Для конкретизации межведомственного взаимодействия в обеспечении антитеррористической защищенности объектов и территорий, приняты постановления Правительства РФ, в которых взаимодействие прописывается по каждому из возможного террористического посягательства.

Для организации антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, в постановлении от 25 марта 2015 года № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)», определены требования к антитеррористической защищенности объектов и территорий, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии РФ, также определен порядок составления паспорта безопасности места массового пребывания людей [21].

Антитеррористическая защищенность мест массового пребывания людей организуется за счет назначения лиц, ответственных за проведение мероприятий по обеспечению безопасности людей.

Организуется взаимодействие с территориальным органом безопасности, территориальными органами Министерства внутренних дел РФ, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ.

В зависимости от установленной категории в отношении места массового пребывания людей (1, 2, 3 категория) реализуется комплекс мероприятий по обеспечению его антитеррористической защищенности.

При этом комплекс мероприятий может меняться в зависимости от складывающейся общественно-политической, социальной и оперативной обстановки. При этом изменения в законодательство вносит руководитель исполнительного органа государственной власти субъекта РФ на территории которого расположено место массового пребывания людей.

Организационные мероприятия по обеспечению антитеррористической защищенности объектов и территорий, включают в себя как разработку организационно-распорядительных документов по организации охраны и внутриобъектового режимов на объектах, так и определение должностных лиц, ответственных за проведение мероприятий по антитеррористической защищенности объектов (территорий) и организацию взаимодействия с территориальным органом безопасности, территориальными органами Министерства внутренних дел РФ, Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ по месту нахождения объекта.

Таким образом, процесс межведомственного взаимодействия правоохранительных органов, взаимодействие комиссии о противодействии терактов и согласованность действия комиссии чрезвычайна важна. Вопросы, связанные с антитеррористической защищенностью объектов и территорий, не полностью раскрыты в нормативных правовых актах, и каждый регион может по-своему трактовать некоторые нормативно-правовые акты, назначая ответственных, распределяя полномочия. Внесение уточнений, дополнений в подзаконные акты позволит уточнить распределение компетенции, назначение, а также решение вопросов по финансированию превентивных мер, связанные с антитеррористической защищенностью объектов и территорий.

Анализ правового регулирования по вопросам антитеррористической защищенности позволяет сделать вывод, что терроризм – это одна из главных

опасностей для России. Государство должно обеспечивать безопасность как для своих граждан, так и для своих территорий.

Государство обязано предпринимать все возможные меры для обеспечения должного уровня защиты населения. Как уже говорилось ранее, потенциальные объекты террористических действий: физические лица и их группы, организации, материальные объекты (школы, больницы, поезда, самолеты). Субъекты террористических действий: физические лица и их группы, организации. Средства террористических действий постоянно модернизируются и совершенствуются. Это могут быть огнестрельные или взрывные устройства, транспортные средства, специальные компьютерные программы. Как правило - это средства материального (взрывные устройства, оружие) или нематериального воздействия (угрозы, устрашения, различные формы морально-психологического воздействия).

Субъектами противодействия терроризму выступают уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые в силу своих полномочий проводят различные мероприятия по противодействию терроризму, негосударственные организации и граждане, которые оказывают содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористической защищенности. Президент РФ определяет основные направления государственной политики в области антитеррористической защищенности объектов и территорий. Он также определяет компетенцию ряда федеральных органов исполнительной власти в вопросах противодействия терроризму. Взаимодействие между органами государственной власти и иными субъектами для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий необходимо для предотвращения, минимизации и ликвидации последствий терроризма. Межведомственное взаимодействие органов государственной власти подчиненно требованиям закона. Полномочия органов государственной власти указаны в различных нормативно-правовых актах.

Глава 2 Правовое регулирование противодействия терроризму в Российской Федерации

2.1 Правовые основы противодействия терроризму в Российской Федерации

Главным направлением укрепления государства в России обеспечение единства правового пространства в Российской Федерации.

Право – это не только важное социальное явление, но и строгая совокупность норм и правил. Экономическая, так и социальная жизнь общества нуждается в регулируемой системе деятельности людей, которые занимаются производством, потреблением или обменом материальных благ. Такой порядок может быть достигнут с помощью норм, определяющих правила поведения, иначе говоря право – это узаконенная возможность деятельности граждан.

Понятия «права» используют в нескольких значениях:

- совокупность норм и правил, которые регулируют отношения в государстве;
- право деятельности граждан в строго регламентированной ситуации;
- объединение социальных институтов, регулирующих общественные отношения.

В общем юридическом смысле право включает в себя более широкий спектр признаков, так А.П. Альбов выделил следующие признаки права:

- «Нормативность: право – система норм (иерархически соподчиненных, не противоречивых), наиболее общих, типичных моделей поведения;
- общеобязательность – право носит всеобщий характер, распространяя свое действие на всю территорию страны, на все ее население.

При этом правовые нормы обязательны для всех, в том числе и для государства;

- правила поведения закрепляются, санкционируются, устанавливаются государством;

- формализованное. Правила поведения документально фиксируются в виде правовых норм в определенных источниках (нормативный правовой акт, судебный прецедент, договор нормативного содержания и др.), принятых в установленной процедуре;

- защита юридических норм – нарушение норм права влечет применение санкций со стороны государства;

- стабильность – право должно быть стабильно, иначе оно теряет качество регулятора общественных отношений;

- динамизм – право должно развиваться, иначе оно превращается в тормоз развития общества;

- волеустановленность: право – явление волевое, так как по своей сути является нормативно выраженной всеобщей волей людей» [1, с. 56].

Для понимания правовых основ противодействия терроризму в России необходимо провести исторический анализ борьбы с террором в стране. Началом противодействия терроризму в России принято считать 4 апреля 1866 года, когда Д.В. Каракозов стрелял в Александра II. Террорист мотивировал свой поступок стремлениями побудить народ к социальной революции ««Грустно, тяжело мне стало, что... погибает мой любимый народ, и вот я решил уничтожить царя-злодея и самому умереть за свой любезный народ. Удастся мне мой замысел – я умру с мыслью, что смертью своею принес пользу дорогому моему другу – русскому мужику. А не удастся, так всё же я верую, что найдутся люди, которые пойдут по моему пути. Мне не удалось – им удастся. Для них смерть моя будет примером и вдохновит их...» [11, с. 302]. Д.В. Каракозов промахнулся и позднее Верховным уголовным судом был приговорен к смертной казни через повешение.

В период правления Николая II (1894-1917) в стране существовали различные террористические организации (анархисты, националисты, эсеры), которые в своей борьбе с властью выбрали путь террора. После первой русской революции в 1905-1907 годах терроризм охватил всю страну, случился колоссальный всплеск террористических проявлений. За два года были совершены покушения на 4500 государственных служащих, в процессе покушений страдали и простые обыватели, так по разным данным количество жертв среди простых граждан достигало 2530 человек. Террористических атак было столь огромное количество что ежедневно насчитывалось 18 жертв.

В период с 1908-1910 годы было совершено 19957 террористических атак, так террористы взрывали дома, убивали полицейских, государственных служащих, совершались ограбления, в процессе этих действий страдали простые граждане. Для борьбы с терроризмом, захватившим страну, были предприняты меры предложенные П.А. Столыпиным. В 1906 году было совершено покушение на дачу П.А. Столыпина, в результате которого пострадали более 100 человек, среди которых были его сын и дочь. После этого в России была применена практика военно-полевых судов. Было принято «Положение Совета министров о военно-полевых судах», согласно этому положению, особо тяжкие преступления в том числе связанные с террористическими актами проходили по ускоренной процедуре судопроизводства. Приговор выносился в течение 48 часов, а его исполнение в течении 24 часов. За период своего существования военно-полевыми судами было казнено 683 человека. В последствии в 1911 году террористом Д.Г. Богровым было совершено убийство П.А. Столыпина в здании Киевской оперы, где присутствовал в том числе Николай II.

Революция в 1917 году послужила новым этапом в истории российского терроризма, противники советской власти также прибегли к террору, однако он оказался неэффективен и к концу 1930 годов терроризм в стране был уничтожен.

В период 1937-1938 происходили события, которые получили название «Большой террор» – это период массовых сталинских репрессий. Доктрина «Усиления классовой борьбы» послужила основной для начала массовых репрессий в стране. По итогам этих действий в стране пострадали по политическим мотивам свыше 15 тысяч человек.

В после военные годы террористическая деятельность продолжалась в Прибалтике и на Западной Украине известное как «Бандеровское движение», помощь им оказали спецслужбы ЦРУ и МИ-6 в рамках операции «Аэродинамик». Партизанские движения, осуществляли теракты как против представителей органов советской власти, так и против активистов из местных жителей. Только к 1950 году террористические движения были уничтожены и терроризм как явление прекращается на долгие годы.

Началом создания правовой основы противодействия терроризмом в современной России принято считать 1990-е годы, когда в стране активизировались различные бандформирования, которые создавали угрозу безопасности страны. В тот период времени были проведены ряд устрашающих террористических акций в стране, которые повергли все население страны в ужас. Масштаб террористических акций в крупных российских города сделал проблему борьбы с терроризмом главной в стране.

В 1996 году президент Б. Ельцин издает первый Указ Президента РФ от 07.03.1996 № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» [39]. Данный документ касался координации органов государственной власти с целью противодействия терроризма. Данный указ отвечал требованиям нового времени. Спустя два года в 25.07. 1998 году был принят ФЗ № 130 «О борьбе с терроризмом» [42], который упорядочивал структуру органов государственной власти в борьбе с терроризмом, а также закреплял основные термины, касающиеся вопросов противодействия терроризму «террористический акт», «противодействие терроризму», «контртеррористическая операция» и многие другие.

Трагические события 1999 года, когда были совершены ряд террористических актов по взрыву жилых домов в городах России, показали несовершенство правового противодействия терроризму в России и было принято Постановление Правительства 15.09.1999 № 1040 «О мерах противодействия терроризму». Данное постановление было направлено на создание единой системы безопасности граждан и защиты жилых районов в стране [22].

Для борьбы с терроризмом Постановлением Правительства от 10.12.2002 г. № 880 «Об утверждении положения о «Федеральной антитеррористической комиссии» была внесены изменения в состав Федеральной антитеррористической комиссии [23].

Кардинальные перемены в законодательстве по борьбе с терроризмом начались после трагических событий в г. Беслан, когда террористы захватили школу и взяли в заложники детей. Президент В.В. Путин принимает ряд важных решений по усилению правовых мер противодействия терроризму, так была сформирована законодательная база, которая была нацелена на совершенствование мер борьбы с теоретической угрозой.

Были расширены положения КоАП РФ (статьи 5.26; 20.30; 20.29); УК РФ (ст. 205).

По мнению А.Ч. Асильдарова «Российское законодательство, как и международное, ориентировано на охрану прав личности, обеспечение стабильности государственных структур. В настоящее время в России имеется ряд нормативных правовых актов, содержащих нормы, обеспечивающие борьбу с экстремизмом и терроризмом» [2, с. 100].

Правовое регулирование антитеррористической деятельности является одним из основных этапов успешной борьбы с терроризмом, как международным, так и национальным. В сфере борьбы с терроризмом существует ряд правовых документов, определяющих правовую основу борьбы с терроризмом. Проанализируем правовые основы противодействия терроризму в стране.

Главный правовой документ, который определяет направления противодействия терроризму в России – это Конституция Российской Федерации. Как сказано в ФЗ от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»: «Правовую основу противодействия терроризму составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты других федеральных органов государственной власти» [41].

В статье 13 Конституции РФ сказано, что «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» [14].

В статье 29 Конституции РФ также сказано, что «Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства» [14].

Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» содержит стратегические приоритеты России по противодействию терроризма в стране [38].

Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ данный нормативно-правовой акт «Направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию)

доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения» [43].

Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ данный нормативно-правовой акт «Регулирует правоотношения в области прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, а также правовое положение религиозных объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения» [45].

Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации «Определяет основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму в Российской Федерации, цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации» [45].

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ, данный нормативно-правовой акт определяет основы противодействия экстремистской деятельности в стране, в частности распространению экстремистских материалов. Как сказано в законе «Экстремистские материалы - предназначенные для распространения либо публичного демонстрирования документы, либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности, либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистской рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, выступления, изображения руководителей групп, организаций или движений, признанных преступными в соответствии с приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала), выступления, изображения руководителей организаций, сотрудничавших с указанными группами, организациями или движениями, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо

оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы» [44].

Министерство юстиции РФ публикует в сети интернет полный список материалов признанными в России экстремистки. «Информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу» [49].

Д.В. Очергоряева указала, что «Явными экстремистскими материалами считаются пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций. На сегодняшний день запрещены следующие виды символики (атрибутики):

- нацистская символика – символика национал-социалистической немецкой рабочей партией (свастика, знамена, атрибуты униформы, приветствия);

- атрибутика или символика экстремистских организаций – символика, описание которой содержится в учредительных документах организации, признанной судом экстремисткой;

- «Сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения» – небольшое различие в символических обозначениях, но настолько незначительное, что два знака кажутся одинаковыми на первый взгляд» [20, с. 19]

Сайты размещающие экстремистские материалы могут быть заблокированы Федеральной службой по надзору в сфере связи информационных технологий и коммуникаций.

Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») [36] и Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ [41] составляют правовую основу противодействия терроризму в РФ на современном этапе. В указанных нормативно-правовых актах определены специальные базовые принципы борьбы с терроризмом, регулирующих не только деятельность правоохранительных органов, но и информирующих российское и зарубежное общество о миссии российских правоохранительных органов и антитеррористической практике в стране. Основными принципами борьбы с терроризмом являются: законность, приоритет мер по предотвращению терроризма, неизбежность наказания виновных, приоритет защиты прав лиц, которым угрожает террористический акт, минимальные уступки террористу и законность.

Терроризм выходит за рамки национальной юрисдикции, огромная роль в правовом регулировании противодействия терроризму в России принадлежит международному антитеррористическому сотрудничеству. Так, Федеральным законом от 27 июля 2006 года №153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» были внесены изменения в различные нормативно-правовые акты [46].

Правовой механизм, действующий в сфере противодействия терроризму в России, в целом многогранен и обладает достаточно полным набором правовых норм, позволяющих бороться с терроризмом, однако правовой потенциал мер по борьбе с терроризмом в стране не может считаться исчерпывающим.

Правовые основы противодействия терроризму представляют собой сложный, комплексный вид деятельности законодателя, которая направлена на защиту государства, личности и интересов общества. Главная цель – это

создание реальных барьеров для распространения терроризма в стране. Бесспорно, что искоренить терроризм невозможно, но в стране создана правовая основа для минимизации негативного влияния терроризма в стране.

Проведенный анализ показал, что несмотря на масштабы и опасность торизма как явления, в России создана необходимая правовая база, которая позволяет создать систему по противодействию терроризма в стране. Борьба с терроризмом – это одна из главных приоритетных целей в стране.

2.2 Правовые средства противодействия терроризму в Российской Федерации

Каждая страна мира, которая борется с терроризмом на своей территории, играет свою роль в общей борьбе с терроризмом. Одной из стран мира, которая внесла наибольший вклад в борьбу с терроризмом, является Россия. Опасность терроризма заключается в том, что к нему практически невозможно быть готовым, поэтому государство стремится создать правовые средства борьбы с терроризмом.

Д.В. Шикунов отметил, что «В России сегодня создана и активно функционирует система противодействия терроризму, на которую государство и общество возлагают триединую задачу: выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма), выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом) и минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма» [48, с. 191].

Правовые средства противодействия терроризму в РФ определены положениями ФЗ от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [41] и Указ Президента Российской Федерации от 15.02.2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» [36].

По мнению Д. В. Карабаш, С.Л. Лазицкий «В последние годы в нашей стране принят ряд эффективных мер по пресечению терроризма и созданию эффективной общегосударственной системы противодействия ему. Противодействие терроризму – это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов (профилактика терроризма); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма» [13, с. 20].

Национальная система борьбы с терроризмом в силу поставленных задач направлена на обеспечение систематического и эффективного использования потенциала государства и общества для защиты от угроз террористических атак.

Субъектами общегосударственной системы противодействия терроризму 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.

Данный указ определяет общегосударственную систему противодействия терроризма, так были организованы:

- Национальный антитеррористический комитет;
- Федеральный оперативный штаб;
- Антитеррористические комиссии и оперативные штабы.

Для понимания общегосударственной системы противодействия терроризма необходимо обратить внимание на ее структуру (рисунок 1).



Рисунок 1 – Структура общегосударственной системы противодействия терроризма

В результате деятельности общегосударственной системы противодействия терроризма в стране наблюдается тенденция по снижению уровня теоретических угроз. Совместная работа всех субъектов противодействия терроризму представляет собой единую эффективную систему правовых средств противодействия терроризму.

Итак, нормативно-правовыми актами установлены требования к организации средств противодействия терроризму. Главная роль в системе противодействия терроризму отводится Президенту РФ, а ключевые роли отведены Правительству РФ и Федеральным органам исполнительной власти и местного самоуправления. Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной антитеррористической политики,

устанавливает компетенцию непосредственно управляемых им федеральных органов исполнительной власти в области противодействия терроризму, а также принимает решения об использовании воинских и специальных подразделений за рубежом для борьбы с террористическими акциями направлены против страны и ее граждан.

В соответствии с Конституцией РФ и федеральным законодательством Президент РФ 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 РФ формирований Вооруженных Сил РФ и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против РФ.

Федеральное Собрание РФ формирует законодательную основу противодействия терроризму на федеральном уровне.

Правительство РФ 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.

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют деятельность по противодействию терроризму в пределах своих полномочий.

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

Координацию действий федеральных органов исполнительной власти, антитеррористических комиссий в субъектах РФ, организацию их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями в области противодействия терроризму осуществляет Национальный антитеррористический комитет.

Для противодействия террористическим угрозам, направленным против российских граждан и учреждений за рубежом, в том числе военных и важных государственных объектов, организации и проведения неотложных действий по реагированию на угрозы террористических актов, в дипломатических представительствах создаются кризисные штабы.

При возникновении новых угроз террористических актов в законодательном порядке могут создаваться и иные организационные структуры по противодействию терроризму.

Именно системный подход в организации мер противодействия терроризму позволяет решать важные задачи по обеспечению национальной безопасности в стране. Созданный Национальный антитеррористический комитет представляет собой «Коллегиальный орган, координирующий и организующий антитеррористическую деятельность органов государственной власти на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Председателем Комитета является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации» [30].

Председателем Национального антитеррористического комитета является директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации А.В. Бортников, который занимает свою должность уже 14 лет. В состав Национального антитеррористического комитета входят представители различных министерств и ведомств.

И.Н. Землин отметил, что «В состав НАК входят руководители и представители Администрации Президента и Аппарата Правительства, Совета безопасности, Государственной думы и Совета Федерации, министры обороны, иностранных и внутренних дел, юстиции, здравоохранения, связи и массовых коммуникаций, транспорта, промышленности и торговли, энергетики, начальник Генерального штаба Вооруженных сил РФ – первый заместитель Министра обороны Российской Федерации, а также руководители спецслужб и правоохранительных органов — Федеральной службы безопасности, Службы внешней разведки, Федеральной службы охраны, Федеральной службы войск национальной гвардии, Росфинмониторинга, МЧС России, Следственного комитета России» [9, с. 42].

Как отметил, И.О. Терехов «Создание Национального антитеррористического комитета являлось необходимой мерой для урегулирования внутригосударственной политической системы, обеспечения безопасности российской общества, и в том числе повышения международного авторитета Российской Федерации. Национальный антитеррористический комитет оказался более чем эффективным оружием в борьбе с терроризмом как внутри страны, так и за ее пределами» [30, с. 28].

ФЗ от 18.04.2018 г. № 82-ФЗ О внесении изменений в статьи 5 и 5.1 Федерального закона «О противодействии терроризму» была дополнены правовые средства противодействия терроризму так была сформирована комплексная трехуровневая общегосударственная система противодействия террористическим угрозам, которая объединила различные министерства, органы и структуры.

Итак, Национальный антитеррористический комитет – это коллективный инструмент по противодействию терроризму в России. Благодаря его деятельности создана эффективная система превентивных мер борьбы с терроризмом. Формирование Национального антитеррористического комитета в РФ стало главным компонентом в общей системе противодействия терроризму на территории РФ.

Как указал А.А. Токбаев «В Российской Федерации активно работает общегосударственная система противодействия терроризму, однако эта система вряд ли сможет решать свои задачи в полном объеме без взаимодействия с гражданским обществом. Поэтому сегодня немаловажное значение приобретает задача по объединению усилий государства, общественных объединений и организаций, средств массовой информации и самих граждан» [31, с. 67].

Большинство стран мира в целях борьбы с терроризмом готовят свои списки террористических организации и отдельных террористов, полный список которых. В ООН сформирован список террористических организаций. Организации, которые попали в этот список признаются террористическими их счета замораживаются, водиться запрет на контакты с ними и эмбарго на поставку любого вида оружия и оказание финансовой помощи. В России такие списки представлены на сайте Национального антитеррористического комитета, на октябрь 2022 года в данном списке находиться 41 организация.

Как указал Л.А. Гришин «Новые тенденции в развитии терроризма как сложного многофакторного явления, а также постоянные изменения, происходящие по линии борьбы с терроризмом и различными формами экстремизма, требуют новых современных подходов к разработке противодействия этому явлению. Особое внимание следует уделять обмену информацией с зарубежными партнёрами о намерениях и потенциале террористов, методологии оценки рисков, гармонизации стандартов

безопасности, подготовке профильных специалистов, организации совместных тренировок и учений» [7, с. 9].

Только совместные усилия всех участников антитеррористической деятельности позволяет успешно бороться с терроризмом, с этой целью на базе Федеральной службе безопасности РФ создан Международный банк данных по противодействию терроризму. Банк создан с целью сбора, анализа и использования субъектами антитеррористической деятельности сведений:

- сведения о лицах, которые находятся в розыске по подозрению в совершении террористических действий;
- сведения о лицах, пропавших без вести в зонах повышенной террористической активности;
- сведения о совершенных террористических актах по всему миру за последние 30 лет;
- об организациях деятельность которые запрещена на территориях государства.

В.В. Алешина указал, что «Эффективная борьба с терроризмом отдельного государства в конечном итоге способствует глобальному противодействию международному терроризму» [34, с. 8].

Таким образом, проведенный анализ правовых средств противодействия терроризму в РФ показал, что несмотря на принятые меры по реформированию правовой системы мер противодействия терроризму, а также формирования новых принципов их применения в сфере противодействия террористическим угрозам, следует отметить, что функционирующая государственная политика по противодействию терроризму не всегда направлена на предупреждение террористических угроз. Некоторые правовые средства противодействия терроризму требуют пересмотра.

Для решения проблем противодействия терроризму в РФ необходимо принять ряд мер, к примеру сформировать специальную систему правового регулирования противодействия терроризму в функции которой не только

входили регламентирование вопросов борьбы с терроризмом и его профилактики, но и также формирование системы специализированных законотворческих проектов в сфере противодействия терроризму, а также создание комплексного охвата противодействия террористической деятельности на этапе их зарождения и последующего проявления, в том числе борьба с идеологической составляющей и ее носителями.

Подводя итог стоит отметить, что законодателю необходимо пересмотреть все правовое поле с учетом создания мер противодействия терроризму. К примеру, существует положительный опыт противодействия коррупции, когда была проведена экспертиза нормативных правовых актов по антикоррупционной деятельности, аналогично можно провести экспертизу нормативно-правовых актов для оценки эффективности противодействия терроризму.

Таким образом правовое исследование регулирования противодействия терроризму в Российской Федерации показал, что в стране создана правовая система, включающая специальные базовые принципы борьбы с терроризмом, регулирующих не только деятельность правоохранительных органов, но и информирующих российское и зарубежное общество о миссии российских правоохранительных органов и антитеррористической практике в стране. Основными принципами борьбы с терроризмом являются: законность, приоритет мер по предотвращению терроризма, неизбежность наказания виновных, приоритет защиты прав лиц, которым угрожает террористический акт, минимальные уступки террористу и законность. Правовой механизм, действующий в сфере противодействия терроризму в России, обладает достаточно полным набором правовых норм, позволяющих бороться с терроризмом, однако правовой потенциал мер по борьбе с терроризмом в стране не может считаться исчерпывающим.

Глава 3 Проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности

Все сферы антитеррористической деятельности могут быть полностью обеспечены только через организационно-правовое взаимодействие субъектов борьбы с терроризмом.

Взаимодействие – это универсальная форма движения, развития, определяющая существование и структурную организацию любой материальной системы.

По мнению В.А. Зоз, А.С. Лагуточкина «Есть организационная форма согласованной деятельности в ее конкретных проявлениях, то достижение целей этой функции управления обеспечивается правовыми актами государства, органы которого и призваны обеспечивать выполнение данной деятельности» [10, с. 18].

В теории социального управления взаимодействие представляет собой совместное участие и связь сотрудников, подразделений, организаций, органов в процессе трудовой деятельности, возникающие на основе различных функций, полномочий, взаимных обязательств.

Под взаимодействием понимаются также различные виды контактов, которые направлены на совместное ведение сторонами любого бизнеса, в осуществлении которого они имеют взаимный интерес. Это ситуация, когда стороны координируют усилия для достижения общих целей.

Взаимодействие – это определенный процесс согласованных действий между различными субъектами. Поскольку административные и правовые средства антитеррористической деятельности являются методами и инструментами, используемыми специально уполномоченными органами, сотрудничество также может рассматриваться как особый метод организации государственных и местных органов власти по борьбе с терроризмом.

Если рассматривать взаимодействие субъектов антитеррористической деятельности как административно-правовое средство, то основой взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности должны быть:

- быть закрепленным в нормативных актах;
- используемых компетентными органами для осуществления своих полномочий;
- стремиться к осуществлению основных антитеррористических мероприятий.

Указанные признаки полностью присущи взаимодействию субъектов антитеррористической деятельности.

Основы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности закреплены в нормативных актах, в Конституции РФ и ФЗ 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Взаимодействие субъектов антитеррористической деятельности обеспечивает эффективное осуществление их полномочий. Эффективность системы государственного управления во многом зависит от того, насколько четко и гармонично они действуют при осуществлении своих полномочий властями, насколько четко организована координация интересов и конструктивное взаимодействие между ветвями и уровнями власти. Согласованные комплексные меры, принимаемые антитеррористическими агентами, направленные на предотвращение, борьбу с терроризмом и ликвидацию последствий террористических актов, являются ключом к успеху антитеррористической деятельности.

Антитеррористическая деятельность в нынешней ситуации не может быть достаточно эффективной, если она не опирается на конкретную институциональную структуру и не использует серьезные административные и материальные ресурсы. Предотвращение террористических актов и ликвидация их последствий требуют координации действий различных органов власти и государственного управления.

Исходя из вышесказанного, представляется вполне логичным, что взаимодействие отдельных субъектов антитеррористической деятельности будет рассматриваться как основное административно-правовое средство борьбы с терроризмом.

Многим исследователям известно о прямой зависимости эффективности антитеррористической деятельности от условий, в которых строится единая страна с точки зрения организации системы антитеррористических мероприятий и выработки единых мер по борьбе с терроризмом в среде международных организаций и конституционных образований.

Четкое взаимодействие субъектов антитеррористической деятельности – это основа противодействия терроризму.

Как указал И.Г. Макушев «Необходимость взаимодействия субъектов противодействия терроризму обуславливается: повышенной общественной опасностью терроризма как социального явления, созданием реальной угрозы государственной и общественной безопасности; общностью задач, стоящих перед всеми субъектами противодействия терроризму, с одной стороны, и различиями в правовом положении и роли в обеспечении безопасности – с другой; необходимостью мобилизации сил большого количества субъектов для противодействия терроризму» [18, с. 146].

Определение правовых норм и намерений в борьбе с терроризмом и путем их обобщения и определения правовых норм, разработанных в рамках правовой системы.

С.С. Алексеев подчеркнул «Правовое регулирование — это осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения, охраны, развития в соответствии с общественными потребностями» [5, с. 14].

Взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности осуществляются на основе принятых нормативно-правовых актов, которые устанавливают правоотношения, индивидуальные предписания и определяют юридические нормы.

И.Г. Макушев, В.М. Редкоус указали, что «Правовое регулирование взаимодействия субъектов противодействия терроризму можно определить как осуществляемое при помощи системы правовых средств (юридических норм, правоотношений, индивидуальных предписаний и др.) результативное, нормативно-организационное воздействие на осуществление уполномоченными органами государственной власти и органами местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактике терроризма), выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьбе с терроризмом), минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также негосударственными организациями и объединениями, гражданами, оказывающими содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий, согласованных и, как правило, совместных действий по решению задач в области противодействия терроризму» [29, с. 215].

Взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности – это результативное, нормативно-организационное воздействие, которое определено полномочиями органов государственной власти и органами местного самоуправления. В основе взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности заложены главные принципы: по выявлению и устранению причин, которые способствуют совершению террористических актов, борьбе с терроризмом, ликвидации последствий проявлений терроризма.

Законодательство РФ тщательно пытается регулировать вопросы, связанные с противодействием терроризму в стране. При этом российское законодательство в основном основано на превентивных мерах, направленных на пресечение террористических проявлений.

Взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности решают главные задачи по устранению идеологии терроризма и формирование антитеррористического среди граждан, в особенности среди студенческой молодежи. Субъекты антитеррористической деятельности ликвидируют возможные причины проявления терроризма в стране.

Для понимания проблем взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности необходимо рассмотреть методы противодействия терроризму:

- реализация политики в сфере противодействия терроризму совместными усилиями федеральных и муниципальных органов власти;
- организация работы по слеживанию отдельных лиц склонных к крайним взглядам;
- проведение различных антитеррористических мероприятий;
- организация работы по препятствованию распространению идей радикального ислама и различных сект склонных к экстремизму.

Несмотря на выстроенную систему взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности существуют определенные проблемы, на которые часто указывают многочисленные исследователи, так Р.А. Гатаулин отметил, что «Вопросы взаимодействия государственных органов власти и органов власти субъектов РФ в сфере противодействия терроризму регламентируются различными правовыми актами РФ, однако данный вопрос стоит совершенствовать. Необходимо разработать единый нормативно-правовой акт для каждого субъекта РФ, основываясь на особенностях структурной организации соответствующего органа государственной власти» [6, с. 82].

По мнению А.З. Арсланбекова «Для успешного решения задач в сфере противодействия экстремизму и терроризму необходимо достижение организационно правового взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, которые используют в своей деятельности административно-правовые средства противодействия экстремизму и терроризму» [3, с. 56].

Проанализируем некоторые пробелы законодательства, которые оказывают влияние на эффективность взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности.

Очевидно, что имеющая законодательная база и практическая система взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности должна постоянно совершенствоваться государству необходимо прорабатывать практические предложения и методические рекомендации субъектам антитеррористической деятельности.

На законодательном уровне необходимо рассмотреть и доработать широкий круг вопросов, касающихся борьбы с терроризмом. Особенно необходимо уделять внимание мерам профилактики терроризма. Так для реализации Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы (утвержден Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665) субъектам антитеррористической деятельности нужно осваивать не только методы силового противодействия, но осуществлять организацию просветительских мероприятий в образовательных организациях. Однако на практике в образовательных организациях просветительской деятельности по предупреждению терроризма уделяется внимание только формально на практике таких мероприятий проводится слишком мало.

В настоящее время органы местного самоуправления могут иметь трудности с материально-техническим обеспечением средств, обучением необходимого кадрового потенциала, который позволит наиболее

эффективно выполнять требования, которые указаны в законах, обеспечивающих безопасность граждан в сфере противодействия терроризму. В особенности недостаточно сотрудников, работающих в направлении предотвращения террористической деятельности в социальных сетях и в интернете. Многочисленные публикации в интернете с призывами к осуществлению террористической деятельности необходимо изучать и анализировать, однако специалистов в данной области не хватает. Несмотря на многочисленные прецеденты, когда граждане получали реальные сроки за пропагандирование терроризма в интернете их становится только больше.

Эффективная антитеррористическая деятельность в стране возможна только при взаимодействии общества и субъектов антитеррористической деятельности. Только совместная слаженная работа может принести результаты.

Как указал Р.А. Гатауллин «Предпринимаются значительные усилия по противодействию терроризму и экстремизму. Создана и совершенствуется нормативная правовая база, наделены необходимыми функциями или впервые образованы субъекты противодействия данным разновидностям противоправной деятельности, выстраивается система их скоординированных действий» [6, с. 79].

Антитеррористическая деятельность связана с формированием эффективной системы понимания сущности этого явления, его корней, современных методов борьбы с ним. Прежде всего, в решении проблемы терроризма в стране такой задачи необходимо выйти за пределы законодательного уровня. Проблему необходимо решать совместными усилиями общества и государства.

Ведь для будущего России, стабильного государства, мирной жизни в демократическом обществе государство должно обеспечить благополучие своих граждан, где единое общество сможет реализовать эффективную систему противодействия терроризма.

На территории России происходит расширение общественной базы терроризма, так происходит привлечение все большего количества молодых людей к экстремистской деятельности. К примеру, по данным публикации Национального антитеррористического комитета, суд по Красноярскому краю и Республике Хакасия вынес обвинительный приговор 19-летней жительнице города Минусинска. Гражданка была признана виновной по ст. ч. 2 ст. 205.2 (публичные призывы к осуществлению террористической деятельности) и ст. ч. 1 ст. 30, ч. 2 ст. 205.5 УК РФ (приготовление к участию в террористической организации). В течении двух месяцев в 2020 году молодая женщина на своей странице в социальных сетях призывала к осуществлению террористической деятельности, а также оправдывала и пропагандировала терроризм. Обвиняемая готовилась к участию в деятельности террористической организации, с этой целью она получила загранпаспорт и приобрела необходимые предметы одежды, разработала маршрут следования к месту нахождения террористической организации, однако она была остановлена силами правоохранительных органов. Суд назначил женщине наказание в виде лишения свободы на 3 года и 6 месяцев.

Привлечение к террористической деятельности молодого поколения в стране угрожает жизни и безопасности миллиона человек, создавая психологическое воздействие, тем самым запуская нестабильную ситуацию среди населения, а главное, вызывая огромные человеческие потери. Субъекты антитеррористической деятельности должны больше уделять внимание деятельности по пресечению и предупреждению терроризма в особенности в интернете, где часто террористическими организациями проводятся вербовочные работы.

Выделим основные проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности:

- отсутствие серьезного отношения субъектов антитеррористической деятельности к безопасности на территории РФ, в частности, органов местного самоуправления;

- отсутствие антитеррористического понимания в обществе, в силу неэффективной работы субъектов антитеррористической деятельности;
- неразвитая информационно-пропагандистская антитеррористическая деятельность в особенности среди подрастающего поколения.

Таким образом, анализ федерального законодательства показал, что вопросы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности практически не урегулированы в нормативных правовых актах федерального уровня.

Единственным нормативным актом этого уровня, который с уверенностью можно отнести к правовым основам взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности, можно считать Положение о Национальном антитеррористическом комитете, в соответствии с которым Национальный антитеррористический комитет является органом, обеспечивающим координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по противодействию терроризму.

В соответствии с Положением о Национальном антитеррористическом комитете положение об антитеррористической комиссии в субъекте РФ и ее регламент утверждаются председателем Национального антитеррористического комитета.

Следовательно, нормативные правовые акты Национального антитеррористического комитета выступают непосредственными правовыми основами взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности.

В соответствии с положениями об антитеррористических комиссиях в субъектах РФ региональные комиссии вправе рекомендовать руководителям органов местного самоуправления субъекта РФ образование антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях.

Учитывая, что создание антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях является их правом, а не обязанностью, можно

констатировать, что законодателем не определена организационно-правовая форма реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере противодействия терроризму.

Таким образом, налицо ситуация, когда федеральным законодательством органы местного самоуправления обязываются взаимодействовать с государственными органами федерального и регионального уровня, а порядок такого взаимодействия не определен.

С одной стороны, такая ситуация обусловлена тем, что органы местного самоуправления самостоятельны в решении местных вопросов, в том числе и при реализации мер по противодействию терроризму на территории муниципального образования.

С другой стороны, если законодатель заявил о создании общегосударственной системы противодействия терроризму и основную роль в этом отвел антитеррористическим комиссиям, то логичным было бы обязательное создание таких комиссий и на территориях муниципальных образований.

Ввиду неопределенности организационно-правовой формы реализации органами местного самоуправления полномочий по противодействию терроризму в настоящее время вопрос организации противодействия терроризму в муниципальных образованиях различных регионов решается в основном по аналогии с региональным законодательством в сфере противодействия терроризму.

В целом анализ региональных и муниципальных нормативных правовых актов показал, что в них в развитие норм Положения о Национальном антитеррористическом комитете сформулированы основные задачи по противодействию терроризму в регионах и на местном уровне, определены права антитеррористических комиссий. В то же время хотелось бы обратить внимание, что в нормативных актах об антитеррористических комиссиях независимо от их уровня в недостаточной мере разработаны

положения о базовых направлениях, по которым должно вестись взаимодействие в сфере противодействия терроризму.

Представляется, что такое взаимодействие должно осуществляться путем совместного участия органов власти федерального и регионального уровней и органов местного самоуправления в:

- реализации государственной политики в сфере профилактики терроризма;
- мониторинге политических, социально-экономических и иных процессов на соответствующих уровнях, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму;
- систематическом обмене информацией.

Информирование высших должностных лиц органов государственной власти по вопросам противодействия терроризму предусматривает:

- оптимизацию информационных потоков и распределение полномочий между субъектами противодействия терроризму в области информационно-аналитической деятельности, централизацию информации об учете (в том числе статистическом) террористических проявлений и результатов антитеррористической деятельности всех субъектов общегосударственной системы противодействия терроризму;
- разработке конкретных мер по профилактике терроризма (усиление антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием населения, повышение бдительности граждан);
- развитию и совершенствовании нормативно-правовой базы, включая участие субъектов РФ в законодательном процессе, согласование подзаконных актов Президента РФ и Правительства РФ;
- формировании правовой культуры населения.

В целом проведенный анализ нормативных правовых актов позволил разделить точку зрения авторов, считающих, что сфера межуровневого взаимодействия органов власти в России урегулирована сотнями законодательных и подзаконных актов, что затрудняет инвентаризацию форм

и методов взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти.

Вместе с тем собственно порядок и формы такого взаимодействия органов власти урегулированы крайне скудно и в общем виде.

Думается, что нормативные правовые акты, составляющие правовые основы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности, должны:

- гибко и адекватно реагировать на постоянные изменения способов, форм, методов и тактики деятельности субъектов террористической деятельности;

- учитывать международный опыт, реальные социально-политические, национальные, этноконфессиональные и другие факторы;

- четко определять компетенцию субъектов противодействия терроризму, адекватную угрозам террористических актов; устанавливать адекватные угрозам террористических актов меры стимулирования и социальной защиты лиц, участвующих в мероприятиях по противодействию терроризму.

Действующее законодательство регламентирует достаточно большой спектр организационно-правовых вопросов в сфере противодействия терроризму, но на сегодняшний день еще остались не до конца освещенными некоторые направления деятельности. Практика применения нормативных актов о противодействии терроризму свидетельствует о необходимости дальнейшей нормотворческой деятельности в этой сфере.

Таким образом, проведенное исследование позволяет утверждать, что на территории России создана и активно работает антитеррористическая система, направленная на выявление, предотвращение и ликвидацию последствий проявления террористической направленности.

Однако в антитеррористической деятельности остается ряд проблем, которые обусловлены не только проблемами взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности, но также проблемами среди граждан,

которые не осознают степень опасность антитеррористической угрозы. Поддержка со стороны населения – это важная часть работы субъектов антитеррористической деятельности для этого необходимо проводить просветительскую работу среди граждан.

Наряду с комплексом мер по обеспечению антитеррористической деятельности и контролю за соблюдением административно-правовых норм, одним из основных направлений профилактики терроризма является создание системы борьбы с идеологией терроризма, направленной на предотвращение участия населения в террористической деятельности путем формирования стабильной осведомленности о борьбе с терроризмом. Борьба с идеологией терроризма включает в себя комплекс организационных, общественно-политических, информационных и пропагандистских мер по предотвращению распространения убеждений, идей, настроений, мотивов и установок в обществе, направленных на радикальное изменение существующих общественно-политических институтов государства.

Заключение

Проведенное исследование правовой политики в сфере антитеррористической безопасности позволило определить ряд значимых выводов.

Опасность терроризма заключается в том, что к нему практически невозможно быть готовым, поэтому государство стремится создать правовые средства борьбы с терроризмом. Терроризм – это главная опасность для России, государство должно обеспечивать безопасность как для своих граждан, так и для своих территорий.

Государство обязано предпринимать все возможные меры для обеспечения должного уровня защиты населения. Потенциальные объекты террористических действий: физические лица и их группы, организации, материальные объекты (школы, больницы, поезда, самолеты). Субъекты террористических действий: физические лица и их группы, организации, партии, религиозные и общественные объединения. Силы террористических действий как правило представлены представителями террористических организаций, которые осуществляют акт терроризма, наемники, которые могут быть привлечены к проведению террористической атаки.

Средства террористических действий постоянно модернизируются и совершенствуются, так это могут быть огнестрельные или взрывные устройства, транспортные средства, специальные компьютерные программы. Как правило это средства материального (взрывные устройства, оружие) или нематериального воздействия (угрозы, устрашения, различные формы морально-психологического воздействия). Факторы, влияющие на распространение терроризма в РФ: политические, экономические, социальные, идеологические, этносоциальные, правовые.

Субъектами противодействия терроризму выступают уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, которые в силу своих полномочий проводят различные мероприятия по

противодействию терроризму, негосударственные организации и граждане, которые оказывают содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористической защищенности.

Основные террористические угрозы: атаки на военные объекты, захват заложников и похищение людей, взрывы в местах массового пребывания людей, применение химического и биологического оружия в местах массового скопления людей, захват транспортных пассажирских средств (самолет, поезд), уничтожение социально значимых объектов, нарушение работы систем управления движением, средств связи, техники, негативное влияние на эмоциональное и моральное состояния граждан, проникновение с целью нарушения работы в информационные сети, покушение на систему безопасности компьютерных сетей, преднамеренная организация беспорядков, распространение инфекционных заболеваний через систему водоснабжения.

Проведенный анализ нормативно-правовых актов позволяет определить законодательную модель антитеррористической защиты зданий, сооружений и открытых площадок. Самостоятельным направлением этой деятельности является контроль за соблюдением требований по антитеррористической защите со стороны государства. Проведенный анализ показал несовершенство правового регулирования вопросов антитеррористической защищенности, многие вопросы требуют доработки.

Обеспечение межведомственного взаимодействия в обеспечение антитеррористической защищенности объектов и территорий необходимо для профилактики, минимизации и ликвидации последствий терроризма. Для реализации межведомственного взаимодействия органами и представителями, могут издаваться самостоятельные или совместные акты для обеспечения антитеррористической защищенности объектов и территорий.

Вопросы, связанные с антитеррористической защищенностью объектов и территорий, не полностью раскрыты в нормативных правовых актах, и каждый регион может по-своему трактовать некоторые нормативно-правовые акты, назначая ответственных, распределяя полномочия. Внесение уточнений, дополнений в подзаконные акты позволит уточнить распределение компетенций, назначение ответственных в органах местного самоуправления, в пределах полномочий, за ситуацию в регионах, а также решение вопросов по финансированию превентивных мер связанные с антитеррористической защищенностью объектов и территорий.

Итак, субъектами общегосударственной системы противодействия терроризму 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.

Правовые основы противодействия терроризму представляют собой сложный, комплексный вид деятельности законодателя, которая направлена на защиту государства, личности и интересов общества. Главная цель – это создание реальных барьеров для распространения терроризма в стране. Бесспорно, что искоренить терроризм невозможно, но в стране создана правовая основа для минимизации негативного влияния терроризма в стране.

Проведенный анализ показал, что несмотря на масштабы и опасность торизма как явления, в России создана необходимая правовая база, которая позволяет создать систему по противодействию терроризма в стране. Борьба с терроризмом – это одна из главных приоритетных целей в стране. Нормативно-правовыми актами установлены требования к организации средств противодействия терроризму. Главная роль в системе противодействия терроризму отводится Президенту РФ, а ключевые роли отведены Правительству РФ и Федеральным органам исполнительной власти и местного самоуправления.

Несмотря на принятые меры по реформированию правовой системы мер противодействия терроризму, а также формирования новых принципов их применения в сфере противодействия террористическим угрозам, следует отметить, что функционирующая государственная политика по противодействию терроризму не всегда направлена на предупреждение террористических угроз. Некоторые правовые средства противодействия терроризму требуют пересмотра.

Проблемы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности:

- реализация политики в сфере противодействия терроризму совместными усилиями федеральных и муниципальных органов власти;
- организация работы по слеживанию отдельных лиц склонных к крайним взглядам;
- проведение различных антитеррористических мероприятий;
- организация работы по препятствованию распространению идей радикального ислама и различных сект склонных к экстремизму.

Подводя итог стоит отметить, что законодателю необходимо пересмотреть все правовое поле с учетом создания мер противодействия терроризму. К примеру, существует положительный опыт противодействия коррупции, когда была проведена экспертиза нормативных правовых актов по антикоррупционной деятельности, аналогично можно провести экспертизу нормативно-правовых актов для оценки эффективности противодействия терроризму. Очевидно, что имеющая законодательная база и практическая система взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности должна постоянно совершенствоваться государству необходимо прорабатывать практические предложения и методические рекомендации субъектам антитеррористической деятельности.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Альбов А. П. Теория государства и права: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. М. : Издательство Юрайт, 2019. 134 с. (дата обращения: 26.09.2022).
2. Асильдаров А. Ч. Правовые основы противодействия терроризму в российской федерации // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2019. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-osnovy-protivodeystviya-terrorizmu-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 26.09.2022).
3. Арсланбекова А. З. Административно-правовые меры противодействия экстремизму и терроризму // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2017. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativno-pravovye-mery-protivodeystviya-ekstremizmu-i-terrorizmu> (дата обращения: 26.09.2022).
4. Антитеррористическая безопасность: учебное пособие / В. Т. Кайбышев, А. Л. Федотов, О. Ю. Травников, Р. Н. Кильдебекова, В. М. Ахметов. Уфа: ФГБОУ ВО БГМУ Минздрава России, 2020. 54 с. (дата обращения: 26.09.2022).
5. Алексеев С. С. Избранное / Вступ. сл., сост.: П.В. Крашенинников. М.: Статут, 2016. (дата обращения: 26.09.2022).
6. Гатауллин Р. А. Взаимодействие государственных органов власти и органов субъектов российской федерации в сфере противодействия терроризму // Наука. Общество. Государство. 2021. №2 (34). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vzaimodeystvie-gosudarstvennyh-organov-vlasti-i-organov-subektov-rossiyskoy-federatsii-v-sfere-protivodeystviya-terrorizmu> (дата обращения: 26.09.2022).
7. Гришин Л. А. Основные направления совершенствования государственной политики в сфере противодействия терроризму // Социально-гуманитарные знания. 2014. №3. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-napravleniya-sovershenstvovaniya-gosudarstvennoy-politiki-v-sfere-protivodeystviya-terrorizmu> (дата обращения: 03.10.2022).

8. Захарова О. И. Преступления против общественной безопасности // Молодой ученый. 2021. № 51 (393). С. 193-196. URL: <https://moluch.ru/archive/393/86957/> (дата обращения: 29.09.2022).

9. Землин А. И. Противодействие терроризму. Организационно-правовое обеспечение на транспорте: учебное пособие для бакалавриата, специалитета и магистратуры. М. : Издательство Юрайт, 2019. 182 с. (дата обращения: 03.10.2022).

10. Зоз В. А., Лагуточкина А. С. О Правовых предпосылках понятия «взаимодействия» в деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2022. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-pravovyh-predposylkah-ponyatiya-vzaimodeystviya-v-deyatelnosti-operativnyh-podrazdeleniy-organov-vnutrennih-del> (дата обращения: 03.10.2022).

11. Императорский Московский университет: 1755-1917: энциклопедический словарь / составители А. Ю. Андреев, Д. А. Цыганков. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. 894 с.

12. Кафтан В. В. Противодействие терроризму : учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. 2-е изд., испр. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2016. 261 с.

13. Карабаш Д. В., Лазицкий С. Л. Общегосударственная система противодействия терроризму // Вестник КРУ МВД России. 2018. №4 (22). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obschegosudarstvennayasistema-protivodeystviya-terrorizmu> (дата обращения: 07.10.2022).

14. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-

- ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 01.07.2020 №1-ФЗ)
// Собрание законодательства РФ, 03.07.2020, № 31, ст. 4412
15. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).
16. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).
17. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).
18. Макушев И. Г. Понятие взаимодействия субъектов противодействия терроризму в Российской Федерации и его правового регулирования // Закон и право. 2018. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-vzaimodeystviya-subektov-protivodeystviya-terrorizmu-v-rossiyskoy-federatsii-i-ego-pravovogo-regulirovaniya> (дата обращения: 26.09.2022).
19. Манина М. С. Проблемы и сущность терроризма // Молодой ученый. 2018. № 20 (206). С. 315-317. URL: <https://moluch.ru/archive/206/50400/> (дата обращения: 03.10.2022).
20. Очергоряева Д. В. Учебно-методический комплекс «Основы противодействия экстремизму и терроризму для обучающихся и студентов образовательных организаций». Элиста: БНУ РК «ИКИАТ», 2021. 119 с.
21. Постановление Правительства РФ от 25.03.2015 № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

22. Постановление Правительства 15.09.1999 № 1040 «О мерах противодействия терроризму» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

23. Постановлением Правительства от 10.12.2002 г. № 880 «Об утверждении положения о «Федеральной антитеррористической комиссии» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

24. Постановлением Правительства от 25 декабря 2013 года №1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

25. Постановление Правительства РФ от 07.04.2018 № 424 («Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной налоговой службы и подведомственных ей организаций, а также формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

26. Постановление Правительства РФ от 13 июля 2017 г. № 836 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

27. Письмо от 29 августа 2019 года № 06-920 «Методические рекомендации по планированию и информационному сопровождению мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы в субъектах Российской Федерации» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

28. Петров А. В. Построение системы антитеррористической безопасности // ЭСГИ. 2018. №1 (17). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/postroenie-sistemy-antiterroristicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 29.09.2022).

29. Редкоус В. М., Макушев И. Г. Понятие субъектов противодействия терроризму и некоторые проблемы правового регулирования их взаимодействия по законодательству Российской Федерации // Гос. служба и кадры. 2018. № 1. С. 215-217. (дата обращения: 29.09.2022).

30. Терехов И. О. Национальный антитеррористический комитет и антитеррористические комиссии субъектов РФ как органы, осуществляющие антитеррористическую деятельность и координирующие действия государственных органов в сфере противодействия терроризму // Новый юридический вестник. 2021. № 3 (27). С. 28-33. URL: <https://moluch.ru/th/9/archive/190/6113/> (дата обращения: 29.09.2022).

31. Токбаев А. А. Национальный антитеррористический комитет как орган противодействия в борьбе с терроризмом // Пробелы в российском законодательстве. 2018. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnyu-antiterroristicheskiy-komitet-kak-organ-protivodeystviya-v-borbe-s-terrorizmom> (дата обращения: 29.09.2022).

32. Тютрина А. П. Терроризм: понятие и противодействие // Молодой ученый. 2021. № 10 (352). С. 125-127. URL: <https://moluch.ru/archive/352/78945/> (дата обращения: 29.09.2022).

33. Терроризм как социальная опасность современности / О. А. Манжукова, А. А. Щербакова // Молодой ученый. 2017. № 27 (161). С. 86-89. URL: <https://moluch.ru/archive/161/45091/> (дата обращения: 03.10.2022).

34. Теоретические и правовые аспекты противодействия терроризму. Современные подходы : монография / под общ. ред. В. В. Алешина. М. : Рос. гос. гуманитарн. ун-т, 2019. 268 с

35. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

36. Указ Президента РФ от 15.02.2006 № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (вместе с «Положением о Национальном

антитеррористическом комитете») // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

37. Указ Президента РФ от 14.06.2012 № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

38. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

39. Указ Президента РФ от 07.03.1996 № 338 «О мерах по усилению борьбы с терроризмом» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

40. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

41. Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 № 35-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

42. Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

43. Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» от 07.08.2001 № 115-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

44. Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

45. Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26.09.1997 № 125-ФЗ // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

46. Федеральный закон от 20 апреля 2006 г. №56-ФЗ «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

47. Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Консультант Плюс (дата обращения: 07.10.2022).

48. Шикунов Д. В. Система противодействия терроризму в Российской Федерации // Власть. 2019. №8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-protivodeystviya-terrorizmu-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 07.10.2022).

49. Экстремистские материалы // Министерство юстиции Российской Федерации URL: <https://minjust.gov.ru/ru/extremist-materials/> (дата обращения: 26.09.2022).