

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 Антитеррористическая деятельность государства: понятие и правовые основы борьбы с терроризмом

Обучающийся

А.С. Масленникова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Иванов

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

Тольятти 2022

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы – «Антитеррористическая деятельность государства: понятие и правовые основы борьбы с терроризмом».

Актуальность исследования темы данной выпускной квалификационной работы определяется той угрозой, которую террористическая деятельность несет для современных государств, их институтов, для жизни и имущества физических и юридических лиц.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей государственного управления и правового регулирования в сфере обеспечения антитеррористической безопасности в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть историю развития и современное состояние института антитеррористической деятельности государства;
- проанализировать особенности осуществления государством правового регулирования в сфере реализации его антитеррористической деятельности;
- проанализировать особенности и проблемы возникающие при осуществлении антитеррористической деятельности в Российской Федерации;
- на основании изученного материала сформулировать предложения к изменению действующего законодательства и практики противодействия террору.

Структура выпускной квалификационной работы включает введение, три главы, разделенные на шесть параграфов, заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Работа включает 76 страниц.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Понятие антитеррористической деятельности.....	8
1.1 История и современная практика противодействия терроризму	8
1.2 Определение терроризма и антитеррористической безопасности.....	27
Глава 2. Правовое регулирование в сфере противодействия террористической деятельности	34
2.1 Государственное управление в сфере противодействия террористической деятельности.....	34
2.2 Правовое обеспечение деятельности в сфере противодействия терроризму	56
Глава 3. Проблемы осуществления антитеррористической деятельности государства.....	60
3.1 Проблемы развития законодательства об осуществлении государством антитеррористической деятельности.....	60
3.2 Проблемы организации международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму	63
Заключение	68
Список используемой литературы и используемых источников.....	71

Введение

Проблематика противодействия террористической деятельности стоит перед нашим государством довольно давно: еще в XIX веке подобного рода преступления не были редкостью в Российской империи. Мировой опыт показывает, что уже в глубокой древности многие государства сталкивались с террористическими посягательствами, причиной которых становилась гибель разного рода должностных лиц. Далеко не сразу юридическим сообществом была осознана сущностная природа террористических посягательств, что осложняло налаживание противодействия этому деструктивному социальному явлению. Ответственность за деяния террористической направленности предполагала ответственность за такие общеуголовные преступления, как убийство или умышленное повреждение имущества, со временем, однако, подобного рода противоправные деяния были выделены в отдельную группу преступных посягательств и в настоящее время можно говорить о том, что антитеррористическая деятельность государства является в полном смысле этого слова отдельным институтом в рамках организации отечественной системы государственного управления в той сфере, которая в последнее время требует больших государственных усилий для своего совершенствования и обновления.

Актуальность настоящего исследования определяется обстоятельствами, обуславливающими непрерывное поступательное развитие антитеррористического законодательства Российской Федерации в последние годы. Террористическая угроза, наиболее остро вставшая перед нашим государством в 1990-е годы, обусловила необходимость внесения соответствующих изменений в действующую нормативно-правовую базу и организационные основы государственной деятельности. Указанные изменения нашли свое выражение в формировании на федеральном уровне и уровне субъектов Российской Федерации соответствующих структур, имеющих целью осуществлять координацию деятельности государственных

органов в сфере противодействия террористической деятельности. Определенные изменения были внесены также в правила, регламентирующие деятельность Федеральной службы безопасности Российской Федерации, органов внутренних дел и иных составляющих государственного аппарата нашего государства.

В настоящее время актуальность стоящей перед нашим государством террористической угрозы вновь возрастает. Это обуславливает необходимость ревизии действующего законодательства и правоприменительной практики, существующих в этом отношении, обнаружении пробелов и противоречий в нормативном регулировании рассматриваемых общественных отношений. Использование существующего зарубежного опыта может позволить улучшить деятельность отечественного правоприменителя, а трезвая оценка существующих в данном отношении угроз позволит правильным образом соразмерять силы государства, необходимые для купирования возникающих в данном отношении опасностей. Основной целью государственной антитеррористической политики в настоящее время должно стать повышение эффективности государственной деятельности по противодействию террористической угрозе, что должно помочь сберечь как человеческие жизни, так и материальные ценности, испытывающие риски своего уничтожения в процессе наличия в российском государстве террористической опасности и угрозы.

Целью выпускной квалификационной работы является рассмотрение особенностей государственного управления и правового регулирования в сфере обеспечения антитеррористической безопасности в Российской Федерации.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть историю развития и современное состояние института антитеррористической деятельности государства;

- проанализировать особенности осуществления государством правового регулирования в сфере реализации его антитеррористической деятельности;
- проанализировать особенности и проблемы возникающие при осуществлении антитеррористической деятельности в Российской Федерации;
- на основании изученного материала сформулировать предложения к изменению действующего законодательства и практики противодействия террору, направленные на повышение эффективности деятельности российского государства в указанной области общественных отношений.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе осуществления российским государством своей антитеррористической деятельности.

Предметом изучения выступают законодательство Российской Федерации, акты федеральных органов исполнительной власти и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере осуществления антитеррористической деятельности, а также нормативно-правовое регулирование в сфере реализации механизмов стратегического планирования в сфере противодействия терроризму, судебная и правоприменительная практики, сформированные в настоящее время в сфере противодействия террористической угрозе.

Методологическая база исследования предполагает использование системного метода, также широкое применение получил традиционный диалектический метод понимания объективной действительности, применяются классические логические методы анализа и синтеза, индукции и дедукции.

Теоретическую основу исследования составляют работы отечественных исследователей в сфере противодействия террористической опасности, в

частности, А.Р. Дудниченко, А.М. Колесовой, В.М. Кузьминой, Д.С. Миц, Е.А. Николаевой, О.Ю. Тхаровской и других.

Широкое использование различного рода источников обуславливает то обстоятельство, что дипломное исследование может рассматриваться в качестве системного и комплексного, затрагивающего различные отрасли отечественного права с первостепенным рассмотрением права конституционного и административного. Это позволяет создать полную и всеобъемлющую картину противодействия российского государства террористической деятельности.

При написании исследования были использованы положения действующей Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, подзаконных актов, судебной и иной правоприменительной практики, что позволяет сформулировать актуальные выводы и предложения, касающиеся наличного состояния антитеррористической деятельности государства, существующих правовых основ борьбы и противодействия терроризму.

На основании проведенного исследования предложено ввести понятие информационного терроризма, понимаемого как идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий, которые осуществляются посредством информационно-коммуникационных сетей, а также воздействие на критическую информационную структуру, влекущее опасность гибели человека и причинение существенного материального вреда.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трёх глав, в своей совокупности включающих шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1. Понятие антитеррористической деятельности

1.1 История и современная практика противодействия терроризму

Терроризм и террористическая деятельность представляют собой явления общественной жизни, носящие весьма сложный и системный характер. Данные явления имеют не только юридическое измерение, их изучение затрагивает также и рассмотрение имеющихся здесь исторических, политических, социальных, культурных и экономических аспектов.

Несмотря на то, что история противодействия терроризму насчитывает уже тысячелетия, основное внимание в рамках нашего исследования мы уделим проблематике противодействию терроризму в последние годы, что призвано способствовать дать лучшее понимание той ситуации, которая сложилась в данном отношении в настоящий момент времени.

Сложные общественные процессы, проистекающие в современном мире, влекут сложную динамику террористической преступности в последние годы. В каких-то государствах количество терактов практически может стать равным нулю, тогда как в других – соответствующая преступность динамично развивается. Несмотря на то, что число глобальных террористических актов в 2021 году увеличилось до 5 226, число смертей незначительно снизилось на 1,2%.

Конфликт на Украине, вероятно, приведет к росту традиционного и кибертерроризма, сведя на нет предыдущие улучшения в регионе.

Уровень терроризма на Западе существенно снизился: количество нападений сократилось на 68%. США зафиксировали свой самый низкий показатель с 2012 года. На страны Африки к югу от Сахары приходится 48% смертей от глобального терроризма.

Такой регион мира, как Сахель является домом для самых быстрорастущих и смертоносных террористических группировок в мире. В Мьянме произошел самый большой рост терроризма: число погибших в 2021

году увеличилось в 20 раз и составило 521 человек. «Исламское государство» (ИГ) заменит «Талибан» в качестве самой смертоносной террористической группировки в мире в 2021 году, с 15 смертями за нападение в Нигере [24].

Терроризм стал более концентрированным, он сосредотачивает свои усилия на дестабилизации политической обстановки в отдельных государствах мира: так, по итогам прошлого года в ста девятнадцати странах не было зарегистрировано ни одного смертельного случая, что является лучшим результатом с 2007 года.

На Западе политически мотивированные нападения обогнали религиозные нападения, которые сократились на 82%. Политических нападений было в пять раз больше, чем религиозных.

Террористы используют более передовые технологии, включая беспилотные летательные аппараты, системы GPS и службы зашифрованных сообщений.

Глобальный индекс терроризма за 2022 год (GTI) показывает, что, несмотря на увеличение числа нападений, воздействие терроризма продолжает снижаться. В 2021 году число смертей от терроризма сократилось на 1,2% до 7142, в то время как число нападений выросло на 17%, что подчеркивает, что терроризм становится менее смертоносным. Две трети стран не зафиксировали нападений или смертей в результате терроризма – лучший результат с 2007 года, в то время как 86 стран зафиксировали улучшение своего показателя GTI. Число смертей оставалось примерно таким же в течение последних четырех лет [9].

Индекс подчеркивает, что терроризм остается серьезной угрозой, при этом на страны Африки к югу от Сахары приходится 48% от общего числа смертей в мире от терроризма. Четыре из десяти стран с наибольшим увеличением числа смертей от терроризма также находятся в странах Африки к югу от Сахары: Нигер, Мали, Демократическая Республика Конго и Буркина-Фасо.

После военных поражений в Сирии и Ираке террористическая организация «Исламское государство» переключила свое внимание на Сахель, где с 2007 года число жертв терроризма в регионе увеличилось в десять раз. Сахель стал новым эпицентром терроризма. Терроризм в регионе усугубляется высоким приростом населения, нехваткой достаточного количества воды и продовольствия, изменением климата и слабостью правительств. Сложность усугубляется тем, что многие преступные организации представляют себя как исламские повстанческие движения.

Ежегодный Глобальный индекс терроризма, который проводится уже девятый год, разрабатывается ведущим международным аналитическим центром Институтом экономики и мира (IEP) и предоставляет наиболее полный ресурс о тенденциях глобального терроризма. ГТИ использует ряд факторов для расчета своей оценки, включая количество инцидентов, погибших, раненых и заложников, и объединяет их с конфликтными и социально-экономическими данными, чтобы получить целостную картину терроризма.

Индекс показывает, что терроризм становится все более концентрированным, распространяясь на страны, уже страдающие от насильственных конфликтов. На зоны конфликтов приходится 97% всех смертей. Все десять стран, наиболее пострадавших от терроризма, находятся в зонах конфликтов. Только в 44 странах в 2021 году была зафиксирована смерть от терроризма по сравнению с 55 странами в 2015 году [25].

Наибольший рост терроризма произошел в Мьянме, где число смертей выросло в 23 раза с 24 до 521, за которым следует Нигер, где число смертей удвоилось, увеличившись с 257 в 2020 году до 588 в 2021 году. В Мозамбике произошло самое большое снижение числа смертей от терроризма – на 82% до 93 человек. Успех был во многом обусловлен операциями мозамбикских сил по борьбе с повстанцами против ИГ при поддержке Руанды и Сообщества по вопросам развития стран Юга Африки.

Также следует отметить, что борьба с повстанцами значительно сократила активность «Боко Харам»: в 2021 году организация зафиксировала всего 64 нападения. Смертность снизилась на 92% с 2131 в 2015 году до 178 в 2021 году. Сокращение численности «Боко Харам» способствовало тому, что в 2021 году Нигерия зафиксировала второе по величине сокращение числа смертей от терроризма: их число сократилось на 47% до 448 [9].

На Украине, вероятно, произойдет всплеск терроризма. Во время кризиса 2014 года в стране было зафиксировано 69 терактов. Складывающаяся практика говорит об активизации террористической деятельности украинских националистов против представителей администрации, сотрудничающих с властями России.

Конфликт на Украине, вероятно, нарушит общую благоприятную динамику в мире, где в 2021 году было зафиксировано наибольшее улучшение показателей террористической активности, что, вероятно, вызывается преимущественно улучшением соответствующей динамики в Северной Америке. Ситуация в регионе Ближнего Востока и Саудовской Аравии существенно улучшилась, поднявшись на два места по сравнению с наименее спокойным регионом в 2018 году. Второй год подряд Южная Азия является регионом, наиболее пострадавшим от терроризма, в то время как в Центральной Америке и Карибском регионе зафиксировано наименьшее воздействие подобного рода преступности.

Стив Киллелеа утверждает, что: «Терроризм становится все более сосредоточенным в зонах конфликтов, подкрепляемый слабыми правительствами и политической нестабильностью, в то время как в Европе и США политически мотивированный терроризм вытеснил нападения на религиозной почве. Поскольку конфликт на Украине привлекает всеобщее внимание, крайне важно, чтобы глобальная борьба с терроризмом не была отодвинута на второй план. Террористическая активность в Сахеле существенно возрастает, и ее движут исламские ополченцы».

Спад терроризма на Западе совпал с пандемией COVID–19. Ограничения на свободу передвижения, передвижения и непосредственная угроза личному здоровью могут отчасти объяснить это падение. Как только чрезвычайные меры будут отменены, существует вероятность всплеска террористической активности.

По мере развития технологий растет и их использование террористическими группами. Это включает в себя ракеты и беспилотные летательные аппараты, которые расширяют досягаемость их атак и уменьшают их потери. Доступные смартфоны, социальные сети и шифрование – это другие технологии, которые также расширяют свои сети, облегчая распространение пропаганды и вербовку [20].

В настоящее время Исламское государство (далее – «ИГ») и его филиалы признаются самой смертоносной террористической группировкой в мире в 2021 году, несмотря на то, что число смертей, приписываемых этой группировке, несколько сократилось с 2100 до 2066 смертей. Худший теракт 2021 года произошел, когда террорист–смертник ИГ взорвал две бомбы в международном аэропорту Кабула в Афганистане, в результате чего 170 человек погибли и более 200 получили ранения.

«Джамаат Нусрат Аль–Ислам валь Муслимин», действующая в Сахеле, является самой быстрорастущей террористической организацией в мире и несет ответственность за 351 смерть в 2021 году, что на 69% больше, чем соответствующая ситуация годом ранее. Самой смертоносной террористической группировкой в мире было такое подразделение, как Исламское государство Западной Африки, поскольку в Нигере каждое нападение приводило в среднем к 15 смертям.

Количество нападений на Западе значительно сократилось, сократившись на 68% в 2021 году по сравнению с пиком в 2018 году. Всего в 2021 году в Европе было совершено 113 нападений, а в США – семь. США зафиксировали значительное улучшение воздействия терроризма, зафиксировав самый низкий показатель соответствующего индекса с 2012

года. В Европе было совершено всего три нападения исламских экстремистов, что является самым низким показателем с 2014 года.

За последние три года на Западе произошла значительная смена подстрекателей терроризма. Количество актов религиозного терроризма сократилось на 82% в 2021 году, и их вытеснил политически мотивированный терроризм, на долю которого в настоящее время приходится в пять раз больше нападений. Большинство нападений, продиктованных левой или правой идеологией, совершаются отдельными лицами или группами, не имеющими формальной принадлежности к признанной организации. Цели этих нападений часто схожи, как правило, в данном качестве выступают правительственные организации или политические деятели, и мотивы подобного рода посягательств также схожи. Обе группы радикализированы в Интернете и презирают существующую систему политических отношений.

Число нападений в Великобритании сократилось вдвое в 2021 году до 12, что является самым низким показателем с 2008 года, и только одно было совершено на религиозной почве. США зафиксировали семь нападений, из которых пять были политически мотивированными, а остальные два не засекречены. Во Франции зарегистрировано семь нападений, что на 72% меньше, чем 25, зарегистрированных в 2020 году.

Условия, наиболее тесно связанные с терроризмом, варьируются в зависимости от социальных и экономических факторов той или иной страны. Существует четкая связь с политическим террором и непризнанием основных прав человека в большинстве стран. Для стран ОЭСР существует тесная взаимосвязь между ростом терроризма и социальным неравенством, а также более легким доступом к оружию и более высокой милитаризацией. Для других стран слабые институты, групповые недовольства и политический террор являются важными факторами, способствующими терроризму.

Терроризм представляет собой реальную угрозу демократии, верховенству права и осуществлению прав человека. Как таковому, ему необходимо противостоять посредством предотвращения и пресечения со

стороны государств – членов Совета Европы. Однако плохо реализуемые или чрезмерно драконовские меры по борьбе с терроризмом могут быть контрпродуктивными. В то время как операции правоохранительных органов, направленные против террористов, необходимы и оправданы, контртеррористические меры не должны выходить за рамки того, что необходимо для поддержания мира и безопасности, и они не должны подрывать верховенство закона и демократию во имя их спасения.

На протяжении более сорока лет Совет Европы помогал разрабатывать и укреплять ключевые правовые стандарты для предотвращения и пресечения актов терроризма. Применяя комплексный подход, Совет Европы работает над тем, чтобы помочь государствам–членам более эффективно бороться с терроризмом путем укрепления и совершенствования их национального законодательства, а также содействия международному сотрудничеству. При полном уважении прав человека и верховенства закона Совет Европы постоянно работает над улучшением международного сотрудничества в привлечении террористов к ответственности.

Комитет Совета Европы по борьбе с терроризмом (CDCT) (ранее называвшийся Комитетом экспертов по терроризму (CODEXTER)) является ключевым координирующим органом деятельности Совета Европы по борьбе с терроризмом. Основываясь на новаторской работе CODEXTER, основными целями CDCT являются надзор и обеспечение успешной реализации соответствующих правовых документов Совета Европы, а также предоставление международным экспертам средств для анализа и реагирования на события в области борьбы с терроризмом, в том числе посредством установления международных стандартов.

Основным международно-правовым документом Совета Европы в области борьбы с терроризмом является Варшавская конвенция о предотвращении терроризма 2005 года.

Дополнительный протокол к Конвенции о предупреждении терроризма призван урегулировать уголовно–правовые аспекты явления иностранных

боевиков–террористов и возвращенцев. Протокол, который был открыт для подписания 22 октября 2015 года в Риге и вступил в силу 1 июля 2017 года, требует от Сторон криминализации участия в ассоциации или группе в целях терроризма, получения террористической подготовки, выезда за границу в целях терроризма и финансирования или организации поездок с этой целью [6].

Контртеррористическая стратегия Совета Европы на 2018–2022 годы основана на предупреждении, судебном преследовании и защите. Стратегия основана на правовой базе и стандартах Совета Европы и предусматривает ряд действий и инструментов для оказания помощи государствам–членам. Совет Европы также в настоящее время разрабатывает средства для содействия более эффективным действиям против транснациональной организованной преступности (см. Белую книгу по транснациональной организованной преступности) и обмена передовым опытом и общими подходами, которые полезны в борьбе как с организованной преступностью, так и с террористической деятельностью.

Борьба с терроризмом и права человека в прецедентном праве Европейского Суда по правам человека «Борьба с терроризмом и права человека в прецедентном праве Европейского Суда по правам человека» представляет собой руководство по борьбе с терроризмом с особым акцентом на должное уважение прав человека и верховенства закона. В нем обобщена доктрина, изложенная Европейским Судом по правам человека в этой области, с целью облегчения задач судей, юристов, юристов, международных МПО, НПО, политиков, исследователей, жертв и всех тех, кто привержен борьбе с этим злом.

Терроризм представляет прямую угрозу безопасности граждан стран НАТО, а также международной стабильности и процветанию. Это постоянная глобальная угроза, не знающая границ, национальности или религии, и это вызов, который международное сообщество должно решать сообща. НАТО будет продолжать бороться с этой угрозой решительно и в полной

солидарности. Работа НАТО по борьбе с терроризмом сосредоточена на повышении осведомленности об угрозе, развитии возможностей для подготовки и реагирования, а также на расширении взаимодействия со странами–партнерами и другими международными субъектами.

НАТО применила свое положение о коллективной обороне (статья 5) в первый и единственный раз в ответ на террористические нападения 11 сентября 2001 года на Соединенные Штаты. Руководящие принципы контртеррористической политики НАТО фокусируют усилия Североатлантического союза на трех основных областях: осведомленность, возможности и взаимодействие [16]. Контртеррористическая деятельность НАТО охватывает три основные задачи НАТО: коллективную оборону, управление кризисами и совместную безопасность.

В поддержку национальных властей НАТО обеспечивает общую осведомленность о террористической угрозе посредством консультаций, расширенного обмена разведанными и постоянного стратегического анализа и оценки. Отчеты о разведанных в НАТО основаны на материалах разведывательных служб союзников, как внутренних, так и внешних, гражданских и военных. То, как НАТО обрабатывает конфиденциальную информацию, постепенно эволюционировало на основе последовательных решений саммита и продолжающейся реформы разведывательных структур с 2010 года. С 2017 года Объединенный отдел разведки и безопасности НАТО извлекает выгоду из расширения обмена разведанными между службами–членами и Североатлантическим союзом и готовит стратегические аналитические отчеты, касающиеся терроризма и его связей с другими транснациональными угрозами [29].

Обмен разведанными между агентствами НАТО и стран–партнеров продолжается через Группу связи с разведкой в Штаб–квартире НАТО в Брюсселе и ячейку связи с разведкой в Командовании операций союзников (АСО) в Монсе, Бельгия. Разведывательная ячейка в Штаб–квартире НАТО улучшает то, как НАТО делится разведанными, в том числе об иностранных

боевиках. НАТО сталкивается с целым рядом угроз, возникающих в результате нестабильности в регионе к югу от Североатлантического союза. НАТО углубляет свое понимание этих вызовов и повышает свою способность реагировать на них через «Центр для Юга», базирующийся в Объединенном командовании сил НАТО в Неаполе, Италия. Центр собирает и анализирует информацию, оценивает потенциальные угрозы и взаимодействует со странами и организациями–партнерами.

Признавая множество различных ролей, которые мужчины и женщины могут играть в террористических группах, НАТО также стремится учитывать гендерную проблематику во всех своих усилиях по борьбе с терроризмом, включая подготовку и обучение союзников и партнеров, а также разработку политики и программ.

Помимо ежедневных консультаций в рамках Североатлантического союза, эксперты из самых разных областей приглашаются для информирования союзников по конкретным областям борьбы с терроризмом. Аналогичным образом, обсуждения с международными организациями, включая Организацию Объединенных Наций (ООН), Европейский союз (ЕС), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Глобальный контртеррористический форум (GCTF), расширяют знания союзников о международных усилиях по борьбе с терроризмом во всем мире и помогают НАТО совершенствовать вклад, который она вносит в глобальный подход. Политика и практические основы НАТО в таких областях, как C-UAS, биометрия, доказательства на поле боя и техническая эксплуатация, также способствуют развитию потенциала в областях, имеющих отношение к борьбе с терроризмом.

Программа работы по защите от терроризма (DAT POW) была разработана Конференцией национальных директоров по вооружениям (CNAD) в 2004 году. Ее основное внимание было сосредоточено на технологических решениях для смягчения последствий террористических нападений, но с тех пор программа расширила свои рамки для поддержки

всестороннего развития потенциала. Теперь он включает в себя учения, испытания, разработку прототипов и концепций, доктрину, демонстрацию оборудования и совместимости. Большинство проектов в рамках программы сосредоточены на поиске решений, которые могут быть реализованы в краткосрочной перспективе и которые отвечают военным потребностям Североатлантического союза.

Распространение и потенциальное применение оружия массового уничтожения (ОМУ) и средств его доставки, а также возможность его приобретения террористами признаются приоритетными угрозами Североатлантическому союзу. Поэтому НАТО придает первостепенное значение предотвращению распространения оружия массового уничтожения среди государственных и негосударственных субъектов и защите от химических, биологических, радиологических и ядерных угроз и опасностей, которые могут представлять угрозу безопасности населения союзников. Объединенная целевая группа НАТО по обороне CBRN предназначена для реагирования на последствия применения агентов CBRN и управления ими. Сертифицированный НАТО Центр передового опыта в области совместной обороны CBRN в Чешской Республике еще больше расширяет возможности НАТО.

Террористы стремились использовать и манипулировать различными технологиями в своих операциях, включая легкодоступные готовые технологии. Беспилотные летательные аппараты, в частности, были идентифицированы как угроза. Поэтому в феврале 2019 года министры обороны согласовали практические рамки противодействия беспилотным авиационным системам (БАС). Новая программа работы, призванная помочь координировать подходы и определить дополнительные шаги по устранению этой угрозы, в настоящее время находится в процессе утверждения [32].

НАТО также рассматривает вопрос об использовании информации, полученной в ходе миссий и операций. В 2018 году Союзники согласовали новую политику в отношении биометрических данных, соответствующую

применимому национальному и международному законодательству и учитывающую национальные требования и ограничения. Политика позволяет собирать биометрические данные для поддержки операций НАТО на основе мандата Североатлантического совета – высшего органа НАТО, принимающего политические решения.

В октябре 2020 года была утверждена Политика НАТО в области доказательств на поле боя. Он направлен на содействие обмену информацией, полученной о миссиях и операциях НАТО в правоохранных целях. В то время как основной целью развернутых вооруженных сил является выполнение их оперативных задач, войска часто собирают информацию или материалы на поле боя, некоторые из которых также могут быть полезны для поддержки судебных разбирательств, включая судебное преследование возвращающихся иностранных боевиков–террористов. В этой связи новая политика также поддерживает союзников в выполнении их обязательств по резолюции 2396 Совета Безопасности Организации Объединенных Наций по привлечению к ответственности иностранных боевиков. Сотрудничество с другими международными организациями, включая Организацию Объединенных Наций, Интерпол и Европейский союз, является важным аспектом работы НАТО над доказательствами на поле боя для обеспечения взаимодополняемости и дополнительной ценности [24].

Чемпионат мира по футболу 2018 года переключил внимание наблюдателей за терроризмом на Россию. В преддверии турнира «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) развернуло обширную кампанию в социальных сетях, призывающую к нападениям на спортивное мероприятие в отместку за вмешательство России в Сирию. С 2015 года ИГИЛ взяло на себя ответственность за многочисленные террористические акты, направленные против российских интересов внутри страны и за рубежом. Первоначально нацеленные на силы безопасности и правоохранные органы на Северном Кавказе, террористические атаки распространились глубже в центр России, что побудило секретаря Совета Безопасности России Николая Патрушева

объявить ИГИЛ самой серьезной угрозой национальной безопасности. В то же время большое количество мигрантов в России (и сопутствующие тенденции маргинализации, дискриминации и отчуждения трудящихся–мигрантов) превратили страну в главную мишень для вербовки ИГИЛ для совершения террористических актов как в России так и за рубежом [14]. При этом эффективная работа правоохранительных органов позволила купировать подобного рода террористические угрозы.

Таким образом, некоторые наблюдатели пришли к выводу, что террористическая угроза в России превратилась из локальной и внутренней проблемы в международную, инспирированную ИГИЛ. Основываясь на совокупности количественных данных и интервью с более чем 20 экспертами на Северном Кавказе, делается вывод о том, что такие описания террористических инцидентов как джихада, вдохновленного ИГИЛ, неверно истолковывают сложный характер террористического насилия в стране. Большинство террористических актов в Российской Федерации остаются доморощенными и локализованными, нацеленными на силы безопасности, деловые круги и государственные учреждения в республиках Северного Кавказа.

В целом, переходя к рассмотрению этапности противодействия терроризму в Российской Федерации, необходимым будет отметить, что до появления ИГИЛ в зоне боевых действий в Сирии и Ираке террористическая угроза в России в значительной степени воспринималась как внутренняя проблема, связанная с исламистским мятежом под эгидой Имарата Кавказ (СЕ). Образованный в 2007 году из сети джамаатов с базами в республиках Северного Кавказа, СЕ установил связи с глобальными джихадистскими движениями и заменил локальные требования национальной независимости более широкими салафитскими целями. Тем не менее, по многим оценкам, СЕ остается местным проектом, который возник из местных проблем и отреагировал на них: безудержную коррупцию, повсеместную бедность,

неэффективное управление и репрессии со стороны местных и федеральных сил безопасности.

Переход большинства командиров среднего звена СЕ на сторону ИГИЛ и создание местного филиала ИГИЛ «Вилаят Кавказ» в июне 2015 года ознаменовали превращение доморощенного повстанческого движения в инспирированный извне проект, преследующий глобальную джихадистскую повестку дня. Вмешательство России против суннитских повстанцев в Сирии, по-видимому, ускорило эту тенденцию. Когда в сентябре 2015 года Москва впервые нанесла авиаудары по позициям ИГИЛ в Сирии, террористическая группировка объявила джихад Москве. Месяц спустя взрыв на чартерном пассажирском рейсе российской авиакомпании, выполнявшемся из международного аэропорта Шарм-эль-Шейха в Египте, унес жизни всех 224 пассажиров. Ответственность за нападение взяли на себя как ИГИЛ, так и его филиал на Синае «Ансар Баит аль-Макдис». В 2016 году ИГИЛ возобновило свои призывы к джихаду против России в своей видеопропаганде и взяло на себя ответственность по меньшей мере за пять нападений на силы безопасности в Дагестане и одно в Чечне. В следующем году нападения, совершенные ИГИЛ, произошли и в других частях России. В дополнение к серии нападений на Северном Кавказе, двум нападениям с применением огнестрельного оружия на силовиков в Астрахани в апреле, августовскому инциденту с ножевым ранением в Сургуте и смертельному взрыву в метро Санкт-Петербурга в декабре. Боевики ИГИЛ также нацелились на российские интересы за рубежом: в декабре 2017 года посол России в Турции Андрей Карлов был убит на художественной выставке в Анкаре сотрудником турецких сил безопасности, перешедшим на сторону ИГИЛ.

Хотя многие из этих событий, несомненно, носят транснациональный характер, под маркой терроризма, вдохновляемого ИГИЛ, скрывается давняя тенденция локализованного и фрагментированного насилия в регионах России. Во-первых, террористические акты не прокатились по территории Российской Федерации. Северный Кавказ остается эпицентром насилия как с

точки зрения количества, так и масштабов террористических актов. Во-вторых, согласно Глобальной базе данных по терроризму (GTD), которую ведет Национальный консорциум по изучению терроризма и ответных мер на терроризм при Университете Мэриленда, относительно небольшой процент нападений совершается организованными повстанцами. Из общего числа 1080 инцидентов с применением насилия, зарегистрированных GTD в России в период с 2008 по 2016 год, только 116 нападений (менее 11 процентов) были связаны с северокавказскими повстанцами или боевиками СЕ, ставшими сторонниками Вилята Кавказ. Отнесение нескольких инцидентов к определенной группе было оспорено. Остальные насильственные нападения были совершены разрозненными сетями боевиков, участников организованной преступности и криминализированных элит, которые настолько разнообразны и обширны, что часто бывает трудно четко определить ответственность [18].

В-третьих, снижение числа террористических актов в России является частью долгосрочного снижения общего уровня насилия на Северном Кавказе, которое произошло именно в период появления ИГИЛ. Данные GTD показывают снижение числа террористических инцидентов в России с 250 в 2010 году до менее 50 в 2016 году. Эти тенденции подтверждаются и официальной статистикой России. Данные, собранные из отчетов Национального антитеррористического комитета (НАК), показывают, что количество терактов в стране сократилось со 101 в 2011 году до 3 в 2017 году. Директор Федеральной службы безопасности России Николай Патрушев, возглавляющий НАК, объявил о снижении общей террористической активности в России, включая подготовку к терактам и организацию небольших террористических ячеек, с 779 зарегистрированных преступлений в 2010 году до 24 в 2017 году [29].

Власти ввели несколько «более мягких» методов противодействия насильственной радикализации, которые включали диалог с различными

религиозными и этническими группами, программы реабилитации бывших боевиков и сотрудничество с правозащитниками [21].

Крайне фрагментированный, рассеянный и сложный терроризм в России остается в основном доморощенным и, вероятно, достаточно устойчивым к влиянию транснациональных террористических групп. Террористические акты осуществляются слабо интегрированной сетью насильственных субъектов, метко описанной экспертами как «вооруженное подполье», состоящее из разрозненных и разрозненных сетей, объединяющих боевиков, членов организованной преступности и коррумпированных государственных чиновников. Эти сети также, как правило, пронизаны различными этническими, религиозными и местными связями. Причины отдельных актов насилия могут быть сложными и разнообразными, но зачастую именно конкуренция за ресурсы и власть – в дополнение к отчуждению некоторых групп населения – продолжает стимулировать террористическое насилие в России [18].

Говоря о технологиях противодействия внутренним и трансграничным угрозам политической стабильности, следует отметить, что критерий их эффективности идентичен критерию выбора технологий системного противодействия внешним угрозам. Первый наиболее эффективный тип технологий предполагает вовлечение оппонентов власти в сотрудничество с нею, что превращает их из противников в союзников руководства страны. В современной политической практике России использование данных технологий можно обнаружить в процессе урегулирования этнополитического конфликта в Чечне в 1999 - начале 2000 - х гг., приглашение в качестве главы администрации республики муфтия А. Кадырова, ранее поддерживавшего сепаратистов. Партнерство власти и ее оппонентов проявляется и в установившемся диалоге руководства РФ и правозащитных неправительственных организаций, гранты на финансирование которых стало предоставлять государство. Второй тип технологий представляет собой приемы нейтрализации внутренних оппонентов с помощью специально

создаваемых для этого агентов - неправительственных организаций. При этом само государственное руководство формально отходит на второй план. Так, в Российской Федерации для борьбы с распространением экстремизма в молодежной среде формируются де-факто проправительственные молодежные организации, в религиозной сфере развивают активность соответствующие конфессиональные структуры. В прошлом не раз создавались политические организации, обеспечивавшие поддержку политическому режиму, например Опричное войско царя Ивана Грозного, Союз русского народа, Союз Михаила Архангела в Российской империи в последние десятилетия ее существования и т.п. Пример применения технологии второго типа из истории XX в. обнаруживается, в частности, в проведении культурной революции в КНР. Опасаясь потенциального государственного переворота и развития процессов, аналогичных XX Съезду КПСС и последующим событиям в СССР, Мао Цзэдун и его окружение инициировали данную кампанию. Для ее проведения вначале была создана Группа по делам культурной революции при Постоянном комитете Политбюро Центрального комитета коммунистической партии Китая. Внутри Главного политического управления Народно-освободительной армии Китая были образованы канцелярия по культурной революции, а затем Всеармейская группа по делам культурной революции, боровшиеся с различными проявлениями инакомыслия и его носителями - «врагами без оружия в руках». Однако главной силой культурной революции принято считать состоявшие из молодежи отряды хунвэйбинов - «красных охранников», основной задачей которых являлось, по выражению Мао, уничтожение «четырех старых: идеологии, культуры, привычек и обычаев». Свою основную задачу культурная революция выполнила - удалось предотвратить «революцию сверху», практически уничтожить оппозиционные силы, воспитать молодое поколение в духе верности идеям китайского социализма. Хотя эффективность их не всегда высока, к этому инструменту власть прибегает довольно часто. Агенты - общественные организации реализуют

превентивные действия в отношении субъектов внутренних и трансграничных угроз, такие как отвлечение (переориентация вектора активности масс на другие цели и направления) и переубеждение (информационно - психологическое воздействие на массы в виде контрпропаганды, маркетинговых методов). Технологии третьего типа предполагают открытую опору власти (правительства, государственного центра) на составляющие большинство общественные силы в стране или регионе с тем, чтобы изолировать своих оппонентов в политическом, правовом и других пространствах (лишить политической поддержки населения и сопутствующих ей форм обеспечения деятельности сепаратистских, революционных, террористических организаций). Опорой в данном случае могут служить проправительственные и формально нейтральные организации и движения. Технология третьего типа использовалась в процессе трансформации турецкого общества Кемалем Ататюрком. Как правило, прежде чем приступить к проведению каких - либо реформ, он устраивал открытое обсуждение проблемы, осторожно выясняя при этом соотношение сил различных политических групп. С учетом полученных данных составлялся план проведения реформ, с которым знакомили ведущих политиков и общественных деятелей, заручаясь их поддержкой. Технологии четвертого типа предполагают непосредственное сдерживающее деструктивную деятельность воздействие на субъектов внутренних и трансграничных угроз. Эти технологии представляют собой системы методов и форм нейтрализации, парирования и пресечения деятельности, направленной на политическую дестабилизацию. Примером данных технологий, в частности, служит проведение операции по защите конституционного строя в Чеченской республике в 1999-2000 гг. В основу типологии технологий непосредственного воздействия может быть положен такой признак, как дифференциация воздействия на оппонентов и среду их функционирования, то есть на субъектов, осуществляющих деструктивную деятельность, и группы (общности), которые их поддерживают и обеспечивают их воспроизводство.

В этом случае выделяются: технологии непосредственного воздействия на экстремистские, террористические, сепаратистские организации и группы: сковывание (создание внешних условий, препятствующих деструктивной деятельности на легальной основе); изоляция (лишение доступа к источникам ресурсов); сдерживание; силовая деэскалация; технологии непосредственного воздействия на организации-спонсоры угроз: санкции, силовое давление, парализация деятельности и ликвидация; технологии непосредственного воздействия на население, протестный электорат, международное сообщество: отвлечение (переориентация вектора активности масс на другие цели и направления); переубеждение (информационно - психологическое воздействие на массы в виде контрпропаганды, маркетинговых методов, формирование антитеррористической, антиэкстремистской, антисепаратистской идеологии и культуры у населения, особенно у представителей «серых зон»); силовое давление на непримиримых сторонников соответствующих движений и групп. Учитывая, что субъекты угроз являются самоорганизующимися системами, воздействие на их центры тяжести и «окна уязвимости» может быть построено по - разному, в зависимости от их типа. Воздействие на негосударственных субъектов угроз политической стабильности, которые изначально формировались для инициирования столкновений и участия в них (что является ведущей тенденцией их развития как систем) допустимо в начале фазы обострения конфликта. Перевод негосударственных субъектов внутренних и трансграничных угроз в неравновесное состояние (их дестабилизация) достигается за счет воздействия на ключевые факторы функционирования субъектов и нарушения процессов их воспроизводства как самоорганизующихся систем. К числу этих факторов относятся руководство, спонсоры сетей, оказывающее им поддержку население, подсистемы рекрутирования, снабжения, финансирования, военно - технического обеспечения и др. [30].

К настоящему времени в мире был накоплен значительный опыт противодействия террору, но, в значительной степени, подобного рода действия были обусловлены политическими задачами конкретного государства. Возможна и обратная ситуация, когда политическая ситуация обуславливает поддержку одними государствами тех организаций, которые в других государствах считаются террористическими.

Можно прийти к выводу, что современное состояние правовой политики в сфере противодействия террористической деятельности, в значительной степени было обусловлено предшествующим опытом различных государств мира в сфере противодействия терроризму. Практика противодействия террору в Российской Федерации должна строиться с учетом лучшего зарубежного опыта организации подобного рода деятельности. Практика антитеррористической деятельности нашего государства начала формироваться еще более столетия назад, определенные достижения в направлении данной деятельности были и в советское время, а значительным образом обострилась ситуация в указанной сфере в последние десятилетия. В 1990-е годы Российская Федерация самым непосредственным образом и на своей территории столкнулась с угрозой международного терроризма, что послужило получению нашим государством значительного опыта организации государственного управления в условиях подобного рода угрозы. Именно характер соответствующих угроз должен служить основой как для формирования механизмов государственного управления в рассматриваемой области, так и особенностей определения соответствующего правового регулирования в данной сфере.

1.2 Определение терроризма и антитеррористической безопасности

Необходимость противодействия угрозе террористической деятельности обусловила необходимость разработки соответствующего определения, которое позволило бы формализовать понятие терроризма и

антитеррористической защищенности. Анализ международных конвенций и специальной литературы позволяет прийти к выводу, что в мире существует большое количество определений терроризма и террористической деятельности. Данные определение не совпадают друг с другом, что затрудняет выстраивание механизмов противодействия терроризму в международном масштабе.

В Российской Федерации содержится легальное определение терроризма, которое было помещено законодателем в статье 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [40].

В соответствии с данным определением терроризм обозначен, как «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».

Заслуживает в данном случае внимание и определение террористического акта, которое в Российской Федерации также носит легальный характер и закрепляется Уголовным кодексом РФ [33].

В соответствии со статьей 205 указанного Кодекса, теракт это «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».

С нашей точки зрения, подобного рода определения, данные законодателем, носят весьма удачный характер. В последующем именно из них будем исходить при рассмотрении особенностей и механизмов антитеррористической деятельности современного российского государства.

Стремясь разработать стратегию противодействия терроризму в России, необходимо указать на тот факт, что российский законодатель определил термин «противодействие терроризму» в статье 3 Закона о противодействии терроризму. Согласно определению, это деятельность органов государственного управления и органов местного самоуправления, состоящая в: – предотвращении терроризма, включая выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов (предотвращение терроризма), – выявление, предотвращение, пресечение, выявление, и расследовании актов терроризма (борьба с терроризмом), – уменьшение и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма.

Законодатель определил районы, где необходимо приложить усилия, которые включают в себя как предотвращение так и борьбу с терроризмом. С этой целью законодатель также определил обязанности отдельных государственных органов в отношении предотвращения терроризма. В соответствии со ст. Согласно ст. 5 закона, в этой области компетентны следующие органы: Президент Российской Федерации (определяет политику государства в отношении противодействия терроризму, определяет компетенцию органов федеральной исполнительной власти), Правительство Российской Федерации (определяет компетенцию органов федеральной исполнительной власти). федеральный орган исполнительной власти, организующий и осуществляющий мероприятия по минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма), органами федеральной исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации [14].

Российские Вооруженные силы (статья 6) также играют важную роль в противодействии терроризму и борьбе с ним, поскольку они могут быстро развертывать контртеррористические операции на суше, на море и в воздухе. Закон также указывает на участие общества в борьбе с терроризмом, определяя в статье 11, ограничения, налагаемые на население с целью и в случае проведения контртеррористических операций. Поэтому закон

предусматривает выплату компенсации гражданам, пострадавшим в результате такой операции, а также правовую и социальную защиту лицам, участвующим в борьбе с терроризмом. Для достижения целей закона 2006 года российское правительство должно предпринять и осуществить полную систему мер, связанных с причинами. Вот почему необходимо отслеживать и систематически изучать, изучать и анализировать причины терроризма.

Такие усилия должны состоять, прежде всего, из оперативной, информационной, аналитической и прогностической деятельности. Поскольку российская система безопасности не в полной мере готова к противодействию терроризму, принимаемые меры неадекватны и запаздывают из-за неэффективной работы ее организационных структур и использования одних и тех же схем для различных проявлений, масштабов, целей и мотивов терроризма, необходимость реструктуризации более чем очевидна.

Необходимо помнить, что стратегия борьбы с терроризмом должна быть всеобъемлющей, не привязанной к какой-либо конкретной угрозе, долгосрочной и конкретной в отношении необходимых реформ, которые должны осуществляться поэтапно, в соответствии с их приоритетом. Такая стратегия должна охватывать весь народ [4], а также отражать и рассматривать террористические угрозы в контексте других угроз национальной и международной безопасности.

Эффективные способы противодействия терроризму и борьбы с ним в России также потребуют строгого контроля за хранением и торговлей огнестрельным оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами, а также радиоактивными, химическими и биологическими материалами. Государство столкнулось с серьезной проблемой выявления и ликвидации источников финансирования терроризма. Оно также должно предпринять шаги по созданию эффективной системы воспитания общества в духе уважения к другим культурам, религиям и традициям различных народов, проживающих в этой многонациональной стране. Российское правительство также должно

стремиться к решению религиозных, этнических и экономических проблем, которые лежат в основе терроризма.

Необходимо расширять международное сотрудничество на различных уровнях, включая обмен информацией и совместную деятельность спецподразделений, направленную на активизацию борьбы с терроризмом. И. Трунов предлагает, чтобы для поощрения населения России к активному участию в борьбе с терроризмом необходимо создать правовой механизм выплаты для получения информации о преступлениях и актах терроризма, представленной гражданами, аналогично системам, принятым в других странах (например? приз за поимку Бен Ладена).

Основываясь на приведенном выше обсуждении, можно сказать, что Россия осознает серьезность угрозы, исходящей от терроризма, и предпринимает множество действий для ее устранения или ограничения. Тем не менее, эффективная реализация принятых решений была саботирована плохой технической и психологической подготовкой лиц, участвующих в антитеррористических операциях, а также масштабом угрозы. Как выясняется, противодействие терроризму – непростая задача, потому что, как утверждает Ю.И. Гишинский, «простых решений сложных социальных проблем не существует».

Хотя безопасность является жизненно важной ответственностью государств, в будущем она будет эффективно гарантироваться только, все чаще, через европейское сотрудничество: сотрудничество, которое должно быть структурированным и систематическим между всеми государственными субъектами (разведка, полиция, правосудие), поскольку качество сотрудничества все еще слишком часто зависит в настоящее время от национальных интересов каждого государства.

Как пишет С.В. Егорычев, современная Россия в силу ее географического положения, многонационального и поликонфессионального состава населения, особенностей федеративного устройства, большой протяженности государственной границы, активной самостоятельной

внешней политики, направленной, в том числе на противодействие международному экстремизму и терроризму, естественно, представляет собой цель международных экстремистских и террористических организаций. В период своей новейшей истории Российская Федерация уже испытала на себе ряд жестоких террористических атак, столкнулась с распространением экстремистской идеологии. Поэтому в стране создана и совершенствуется государственная система противодействия внешним и внутренним угрозам экстремизма и терроризма. Эта система включает общенациональный, региональный и муниципальный уровни. Тенденция сокращения в последние годы преступлений экстремистской и террористической направленности свидетельствует о действенности этой системы. Но полностью устранить их не удастся, так же как избежать появления их деструктивных структур. Учитывая, что рассматриваемые угрозы и их проявления направлены, прежде всего, на общественное сознание, важно знать не только реакцию этого сознания на сам факт этих угроз, но и оценку общественным мнением результативности противодействия им на всех уровнях организации социума [5].

С институциональной точки зрения нет надежной альтернативы межправительственной модели, которая защищает суверенитет государств в этих областях [14]. Результаты переговоров о создании Европейской прокуратуры, которая будет расследовать или преследовать дела централизованным, комплексным образом «от имени Европейского Союза» в области защиты его финансовых интересов, продемонстрировали пределы последнего. Этот проект, который был предусмотрен в рамках Лиссабонского договора, будет работать только в среднесрочной перспективе в рамках расширенной программы сотрудничества.

И наоборот, развитие Европола и Евроюста показывает, что межправительственная модель вовсе не устарела в этих областях. Судебные органы и следователи, которым приходится проводить расследования совершенно нового масштаба и сложности, такие как расследования,

касающиеся сетей ИГИЛ в Европе, все чаще используют эту модель. Эти специализированные агентства обеспечивают безопасный анализ данных, объем которых явно превысил бы возможности полиции или разведывательных служб одного государства, и, в условиях ограниченного бюджета, предотвращают риск истощения ресурсов из-за растущего числа индивидуальных требований, предъявляемых к европейским коллегам, эффективная координация которых однако имеет жизненно важное значение.

И все же некоторые важные шаги вперед все еще можно сделать в плане обмена информацией, а также координации действий полиции и судебных органов, которая по-прежнему часто носит случайный характер, поскольку они зависят от индивидуальной «доброй воли» и национальных интересов. Продвижение профессиональных практик, направленных на их более систематическое использование, помогло бы более эффективно бороться с организованными преступными сетями и схемами отмывания денег, которые поддерживают терроризм. Можно говорить о том, что в нашем государстве были созданы фундаментальные институциональные положения, касающиеся обеспечения антитеррористической безопасности, хотя само данное определение в законодательстве к настоящему времени еще не формализовано. Предлагаем сформулировать определение антитеррористической безопасности следующим образом – это состояние защищенности общественных отношений в сфере обеспечения противодействия проявлениям террористической деятельности, обобщенный перечень которых приводится законодателем в уголовном и административном законодательстве Российской Федерации.

Глава 2. Правовое регулирование в сфере противодействия террористической деятельности

2.1 Государственное управление в сфере противодействия террористической деятельности

В настоящее время государственное управление в сфере противодействия террористической деятельности было институционализировано и приобрело относительно самостоятельный характер в системе государственной власти Российской Федерации. И если в 2000-е годы основное внимание отечественного правоохранителя и ученого сообщества было обращено на повышение эффективности системы обеспечения национальной безопасности России применительно к условиям Северо-Кавказского федерального округа, то в настоящее время исследуются пути предотвращения и нейтрализации негативных сценариев развития событий в разных сферах социальной жизни и применительно к условиям различных регионов России [1].

Многое в современной научной литературе говорится о необходимости систематизировать и структурировать государственное управление в рассматриваемой области общественных отношений. Например, существуют в настоящее время и исследования, которые анализируют особенности осуществления антитеррористической деятельности не только на федеральном уровне, но и на уровне субъекта Российской Федерации [45] и уровне муниципального образования. Логичным будет предположить, что отечественная система противодействия террору будет эффективной только в том случае, если и на указанных уровнях будут сформированы эффективные механизмы обеспечения антитеррористической безопасности.

В исследовании Д.С. Мица рассмотрена значимость антитеррористической функции государства, которая заключается в возможности нейтрализации основных угрожающих факторов

противоправных посягательств на конституционный строй в качестве которых данным автором выделяются:

- радикализм;
- вражда и ненависть;
- экстремизм;
- терроризм.

В качестве мер эффективного обеспечения антитеррористической функции государства данный автор указывает:

- профилактику;
- борьбу;
- ликвидацию вредных последствий;
- самообеспечение.

Указанная авторская позиция заключается в том, что обеспечение антитеррористической функции государства определяет социальное назначение и социальную значимость профилактики терроризма как первостепенного направления антитеррористической деятельности. Актуальная особенность рассматриваемой функции - социально-политическая составляющая противодействия терроризму как точка соприкосновения противоборствующих субъектов. Трансформация проявлений терроризма, создающая угрозы индивидуальной, общественной, государственной, коллективной, региональной, международной безопасности, требует от антитеррористических субъектов действовать на опережение. Гражданин, защищенный от террористического воздействия, будет ожидать от государства продолжения такого безопасного состояния. При этом среднестатистический гражданин далек от возможности участия в укреплении антитеррористической функции государства. Обособленная совокупность государственных мероприятий представляет интерес в ходе систематизации функций современного российского государства. Современные террористы, используя достижения человечества, встраиваются в неуязвимый актор планетарного уровня. Попытки снижения данных проявлений до приемлемого

уровня только лишь антикриминальными методами правоохранительных органов сравнимы с провалом и началом воспроизводства терроризма. Без комплексного подхода в антитеррористической сфере невозможно создать устойчивое развитие и условия для реализации национальных интересов. Данная система формируется, реализуется, оптимизируется, совершенствуется и гармонизируется под влиянием многих социально-политических факторов. Устойчивость изучаемой системы является условной в связи с изменчивостью воздействующих на ее процессы различных внешних и внутренних источников государственного управления [19].

В.В. Михайловым были рассмотрены проблемные вопросы взаимодействия органов прокуратуры и органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере противодействия терроризму и экстремизму, проведен анализ проблем на примере складывающейся практики обеспечения антитеррористической безопасности, указано, что в целях противодействия террору прокуратурой необходимо принятие целого ряда мер. Исследовав ряд примеров надзорной деятельности прокуратуры в части вынесения предупреждения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности, В.В. Михайлов пишет о растущем значении деятельности прокуратуры для повышения эффективности функционирования всей системы государственного управления [17].

Организационные основы, сформированные в Российской Федерации в сфере противодействия терроризму, были весьма подробным образом обозначены отечественным законодателем в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [40].

На первостепенное место в деле противодействия террору законодатель поставил Президента Российской Федерации. Так, важнейшим документом, исходящим от Президента РФ, является Концепция противодействия терроризму в РФ, утвержденную Президентом РФ 5 октября 2009 г. [11].

Довольно широкие полномочия в сфере противодействия террору имеет глава российского государства. Верховный главнокомандующий в различных

сферах обеспечения антитеррористической безопасности:

- определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму;
- устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом;
- принимает решение в установленном порядке об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации.

Правительство РФ в качестве органа, возглавляющего исполнительную ветвь власти, также обладает весьма широкими полномочиями в сфере противодействия террористической деятельности:

- определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму;
- организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма;
- организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами;
- устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных

требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса);

- устанавливает порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также информирования субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта.

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

Физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица либо использующие принадлежащее им имущество в социальных, благотворительных, культурных, образовательных или иных общественно полезных целях, не связанных с извлечением прибыли, выполняют требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), используемых для осуществления указанных видов деятельности и находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании. Юридические лица обеспечивают выполнение указанных требований в отношении объектов, находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании.

По решению Президента Российской Федерации на федеральном уровне формируется коллегиальный орган, координирующий и организующий деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного

самоуправления по противодействию терроризму. Функции указанного органа реализуются в соответствии с положением о нем, утверждаемым Президентом Российской Федерации. Решения данного органа, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами. В соответствии с Указом Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» [35], кроме Национального антитеррористического комитета создаются также антитеррористические комиссии в субъектах РФ, включающие в свой состав высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации (председатель комиссии), начальника территориального органа ФСБ России (заместитель председателя комиссии), представителя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (по согласованию), начальника территориального органа МВД России, начальника Главного управления МЧС России по субъекту Российской Федерации, начальника Центра специальной связи и информации ФСО России в субъекте Российской Федерации

В целях обеспечения 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 (или) ликвидации последствий его проявлений по решению Президента Российской Федерации в субъектах Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц. Для организации взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его

проявлений и (или) для реализации решений этих органов могут издаваться акты (совместные акты) этих органов и формироваться коллегиальные органы по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений на территории одного муниципального образования или территориях нескольких муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Такие коллегиальные органы формируются по решению руководителя органа, который утверждает положение о коллегиальном органе и его состав. Решения органов, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами в соответствующем субъекте Российской Федерации. Неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации. В случае, если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

В целях своевременного информирования населения о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, могут устанавливаться уровни террористической опасности, предусматривающие принятие не ограничивающих прав и свобод человека и гражданина дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Порядок установления уровней террористической опасности и содержание дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства определяются Президентом Российской Федерации (Указ Президента РФ от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и

государства» [34]).

В качестве важного документа в рассматриваемой области необходимо упомянуть Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» [28].

Федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации:

- участвуют в формировании и реализации основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму в пределах своей компетенции;
- обеспечивают антитеррористическую защищенность объектов федеральной собственности, находящихся в их ведении, координируют деятельность по антитеррористической защищенности иных объектов в соответствии со своей компетенцией в установленной сфере деятельности и организуют контроль состояния их антитеррористической защищенности;
- осуществляют взаимодействие в области противодействия терроризму, в том числе обмен информацией;
- обеспечивают профессиональную переподготовку и повышение квалификации федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, осуществляют координацию и контроль деятельности по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений подведомственных федеральных служб, федеральных агентств, их территориальных органов и организаций, а также в соответствии со своей

компетенцией осуществляют методическое руководство деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере.

Можно говорить о следующих вариантах вовлеченности различных федеральных органах исполнительной власти в сферу противодействия террору.

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Министерство просвещения Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федеральное агентство по делам молодежи, Федеральное агентство по делам национальностей в соответствии со своей компетенцией в установленной сфере деятельности разрабатывают и обеспечивают реализацию комплекса мер, направленных на противодействие идеологии терроризма, пропаганде его идей, распространению материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока и Арктики, Федеральное агентство по делам национальностей в пределах своей компетенции осуществляют разработку и реализацию комплекса мер, направленных на совершенствование государственной региональной и национальной политики, в целях устранения предпосылок социально-экономических и межнациональных конфликтов, в том числе способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма.

Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору осуществляет надзор за физической защитой источников особо опасных организмов (научно-исследовательские и диагностические ветеринарные

лаборатории, скотомогильники, места эндемической циркуляции).

Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды осуществляет оперативное обеспечение пользователей, в задачу которых входит борьба с терроризмом, гидрометеорологической информацией и данными о состоянии окружающей среды, ее загрязнении при угрозе или совершении террористического акта, а также минимизации и (или) ликвидации его последствий.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору:

- участвует в пределах установленной компетенции в реализации полномочий в области противодействия ядерному терроризму;
- участвует совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в организации мониторинга состояния антитеррористической защищенности критически важных опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений).

Федеральное агентство воздушного транспорта организует оперативное обеспечение заинтересованных федеральных органов исполнительной власти информацией, необходимой для решения задач по противодействию терроризму на объектах Единой системы организации воздушного движения, и обеспечивает в пределах своей компетенции мероприятия по их антитеррористической защищенности.

Федеральное агентство геодезии и картографии организует проведение геодезических, картографических, топографических и гидрографических работ в целях обеспечения противодействия терроризму.

Довольно широкими являются также и полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации):

- организует реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории субъекта Российской Федерации;
- координирует деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений;
- организует деятельность сформированного по решению Президента Российской Федерации органа в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и иных лиц;
- осуществляет иные полномочия по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации:

- организует разработку и реализацию мер, а также государственных программ субъекта Российской Федерации в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;
- по результатам мониторинга общественно-политических, социально-экономических и иных процессов, происходящих в субъекте Российской Федерации, принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма;
- организует в субъекте Российской Федерации принятие мер по

выявлению и устранению факторов, способствующих возникновению и распространению идеологии терроризма;

- участвует в социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, совершенного на территории субъекта Российской Федерации, и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, и в возмещении вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта;
- организует обучение граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;
- организует участие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления в проведении учений в целях усиления взаимодействия указанных органов при осуществлении мер по противодействию терроризму;
- организует выполнение юридическими и физическими лицами требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации или в ведении органов государственной власти субъекта Российской Федерации;
- организует поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, предназначенных для минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;
- организует работу по оказанию медицинской и иной помощи лицам, пострадавшим в результате террористического акта, совершенного на территории субъекта Российской Федерации, и лицам, участвующим в его пресечении, проведение аварийно-спасательных работ, восстановление нормального функционирования и

экологической безопасности поврежденных или разрушенных объектов в случае совершения террористического акта на территории субъекта Российской Федерации;

- осуществляет межрегиональное сотрудничество в целях изучения вопросов профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

Важную роль в плане борьбы с терроризмом выполняют Вооруженные Силы РФ. В борьбе с терроризмом Вооруженные Силы Российской Федерации могут применяться для:

- пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;
- пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;
- участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом;
- пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях пресечения такого террористического акта.

Подразделения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению руководителя контртеррористической операции в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Соединения Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению Президента Российской Федерации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Вооруженные Силы Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации осуществляют пресечение международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации посредством:

- применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз;
- использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Решение о применении Вооруженными Силами Российской Федерации вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз принимается Президентом Российской Федерации. Решение об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, применяемых для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности, принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Общая численность формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, районы их действий, стоящие перед ними задачи, срок их пребывания за пределами территории Российской Федерации и порядок замены определяются Президентом Российской Федерации.

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

- выполнения ими поставленных задач по пресечению международной

террористической деятельности;

- нецелесообразности их дальнейшего пребывания за пределами территории Российской Федерации.

Президент Российской Федерации информирует Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации об отзыве формирований Вооруженных Сил Российской Федерации. Формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, направляемые за пределы территории Российской Федерации, комплектуются на добровольной основе военнослужащими, проходящими военную службу по контракту. Указанные военнослужащие проходят предварительную специальную подготовку. Обеспечение формирований Вооруженных Сил Российской Федерации материально-техническими средствами и предоставление входящим в их состав военнослужащим медицинского и иных видов обеспечения осуществляет Правительство Российской Федерации [40].

В соответствии с положениями Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» [39], Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. Руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации.

Управление федеральной службой безопасности осуществляется руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности через указанный федеральный орган исполнительной власти и его территориальные органы. Руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности назначается на должность Президентом Российской Федерации после консультаций с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Совет Федерации) и освобождается от должности Президентом Российской Федерации.

Президент Российской Федерации вносит в Совет Федерации представление по кандидатуре руководителя федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности и другие материалы, характеризующие представляемую кандидатуру.

К органам федеральной службы безопасности относятся:

- федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности;
- управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);
- управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках);
- управления (отделы, службы, отряды) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности по пограничной службе (пограничные органы);
- другие управления (отделы) федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, осуществляющие отдельные полномочия данного органа или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности (другие органы безопасности);
- авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные и научные организации, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские подразделения и организации (далее - военно-медицинские организации), военно-строительные подразделения и иные организации и подразделения, предназначенные для обеспечения деятельности федеральной

службы безопасности.

Территориальные органы безопасности, органы безопасности в войсках, пограничные органы и другие органы безопасности являются территориальными органами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности и находятся в его прямом подчинении.

В качестве направлений деятельности органов ФСБ РФ законодателем указываются:

- контрразведывательная деятельность;
- борьба с терроризмом;
- борьба с преступностью;
- разведывательная деятельность;
- пограничная деятельность;
- обеспечение информационной безопасности.

Борьба с терроризмом – деятельность, осуществляемая органами федеральной службы безопасности и (или) их подразделениями, а также должностными лицами указанных органов и подразделений по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов посредством проведения оперативно-боевых и иных мероприятий.

Основаниями для проведения органами по борьбе с терроризмом мероприятий по борьбе с терроризмом являются:

- необходимость пресечения террористического акта;
- необходимость выявления лиц, причастных к подготовке и совершению террористического акта;
- необходимость добывания информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

В борьбе с терроризмом проводятся гласные и негласные, оперативно-боевые и иные мероприятия, особый характер которых определяется условиями борьбы с терроризмом. Порядок проведения указанных мероприятий устанавливается нормативными правовыми актами

федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Органы по борьбе с терроризмом осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством об оперативно-розыскной деятельности, уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, настоящим Федеральным законом и другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Проведение мероприятий по борьбе с терроризмом, ограничивающих права граждан на неприкосновенность жилища, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений граждан, допускается только на основании постановления судьи, получаемого в порядке, предусмотренном для получения судебного решения о допустимости проведения контрразведывательных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, на неприкосновенность жилища, и на основании мотивированного ходатайства руководителя органа по борьбе с терроризмом или его заместителя. Перечень категорий руководителей органов по борьбе с терроризмом и их заместителей, уполномоченных возбуждать ходатайство о проведении мероприятий по борьбе с терроризмом, ограничивающих указанные в настоящей статье конституционные права граждан, устанавливается нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Постановление судьи о допустимости проведения мероприятий по борьбе с терроризмом, ограничивающих указанные в настоящей статье конституционные права граждан, и материалы, послужившие основанием для его принятия, хранятся в органах по борьбе с терроризмом.

В неотложных случаях, когда промедление может привести к совершению террористического акта и поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан, либо когда имеются данные, позволяющие предполагать, что в

жилом помещении совершается или совершен террористический акт, либо когда осуществляется преследование лица, подозреваемого в причастности к совершению террористического акта, сотрудники органа по борьбе с терроризмом имеют право беспрепятственно входить в жилое помещение, а также приостанавливать оказание услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничивать использование сетей связи и средств связи. Орган по борьбе с терроризмом в течение 24 часов с момента ограничения права граждан на неприкосновенность жилища или с момента приостановления оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничения использования сетей связи и средств связи обязан уведомить об этом прокурора.

Результаты мероприятий по борьбе с терроризмом могут быть использованы в уголовном судопроизводстве в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством для использования результатов оперативно-розыскной деятельности.

Представление материалов в органы прокуратуры для осуществления прокурорского надзора за исполнением законов органами по борьбе с терроризмом при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом.

Подразделения специального назначения органов федеральной службы безопасности по решению Президента Российской Федерации могут использоваться против находящихся за пределами территории Российской Федерации террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности Российской Федерации.

Органы федеральной службы безопасности обязаны выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать готовящиеся, совершающиеся и совершенные террористические акты, а также добывать информацию о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

Органы федеральной службы безопасности имеют право осуществлять специальные операции по пресечению террористической деятельности (оперативно-боевую деятельность), а также создавать и использовать

специальные методики и средства для их осуществления, а также использовать подразделения специального назначения органов федеральной службы безопасности и применять боевую технику, оружие, специальные средства, принятые на вооружение органов федеральной службы безопасности, а также физическую силу против находящихся за пределами территории Российской Федерации террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности Российской Федерации.

К мерам профилактики, применяемым органами федеральной службы безопасности, относятся внесение представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, и объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности.

При наличии достаточных данных, выявленных в процессе оперативно-служебной деятельности органов федеральной службы безопасности и указывающих на наличие причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, органами федеральной службы безопасности вносятся в соответствующие государственные органы, администрации предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, а также в общественные объединения обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации.

Органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:

- разрабатывают и реализуют муниципальные программы в области профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;
- организуют и проводят в муниципальных образованиях

информационно-пропагандистские мероприятия по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, а также по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма, в том числе путем распространения информационных материалов, печатной продукции, проведения разъяснительной работы и иных мероприятий;

- участвуют в мероприятиях по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, организуемых федеральными органами исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- обеспечивают выполнение требований к антитеррористической защищенности объектов, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;
- направляют предложения по вопросам участия в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- осуществляют иные полномочия по решению вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Значительные особенности имеет государственное управление в сфере обеспечения антитеррористической безопасности объектов, характеризующихся повышенной степенью антитеррористической опасности (и привлекательности в качестве объекта нападения для членов террористических преступных группировок).

Так в построении концепции государственного управления в условиях террористических акций и связанных с ними чрезвычайных ситуациях на ядерных объектах актуально создание аналитических и информационных моделей взаимодействия автоматизированных систем принятия групповых

решений, включаемых в контур автоматизированной обработки информации. Создание моделей процессов информационного взаимодействия возможно только на основе современного понимания содержания деятельности по противодействию терроризму, закрепленного в законодательстве Российской Федерации и доктринальных документах. Необходимо информационное взаимодействие двух государственных систем в сферах противодействия терроризму и предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Существует потребность в уточнение не утративших актуальность Методических рекомендаций по организации действий органов государственной власти и органов местного самоуправления при ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденных Правительственной комиссией по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности протоколом № 4 от 17 апреля 2015 г. [15].

Можно прийти к выводу, что в настоящее время в нашем государстве была создана сложная и разветвленная система противодействия терроризму, которая включает в свой состав как органы непосредственного государственного управления в рассматриваемой области, так и те элементы механизма государства, для которых противодействие террору в качестве основной задачи не рассматривается. Большое значение в деле противодействия террору имеет деятельность Президента РФ и Правительства РФ. Кроме того, можно выделить структуры, координирующие деятельность иных органов в сфере осуществления антитеррористической деятельности, которые создаются как на уровне Российской Федерации в целом (Национальный антитеррористический комитет) так и на уровне отдельных субъектов РФ (антитеррористические комиссии). Большое значение в сфере организации антитеррористической деятельности имеет деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации и прокуратуры Российской Федерации. Специфическое проявление в рассматриваемой области имеет деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации. Указанное разнообразие органов государства, осуществляющих

противодействие террористической деятельности, позволяет говорить о том, что формирование системы государственного управления в сфере противодействия террору в нашем государстве в целом можно считать законченным.

2.2 Правовое обеспечение деятельности в сфере противодействия терроризму

Важнейшее значение в плане организации антитеррористической деятельности государства является правовое обеспечение рассматриваемой деятельности. Нормативно-правовые акты должны дать ответ на вопрос, как о перечне деяний, относящихся к числу террористических, так и о механизмах противодействия данным деяниям.

Различными учеными были исследованы юридические подходы к делу противодействия террору и роль отраслевых юридических механизмов в подобного рода деятельности. Так, Н.А. Маркова пишет о том, что изучение такого социального и юридического феномена, как противоправное поведение, было значимо на протяжении всего периода существования человечества независимо от изменения типов государственной власти и уровня сформированности общественных отношений, однако исследование сущностных и квалификационных административно-правовых аспектов противоправного поведения террористической направленности в данном случае характеризуется определенной спецификой. Указанным автором рассмотрены различные подходы к определению сущностного наполнения дефиниций «противоправное поведение» и «терроризм», обоснована позиция о необходимости достижения должной результативности мер, направленных на противодействие противоправному поведению террористической направленности в обществе. Особое внимание уделено наиболее результативному способу осуществления направленного действия государства по противодействию противоправному поведению

террористической направленности, в качестве которого по мнению Н.А. Марковой, рассматривается административно-правовой, который предопределяет выстраивание системы государственного управления, чтобы обеспечить возможность эффективным образом в целом и на различных уровнях формирующих ее подсистем действовать целесообразно указанной угрозе. Указанным автором доказывается необходимость осуществления целенаправленной деятельности по организации процесса совершенствования административно-правовых средств противодействия терроризму комплексно в правовой и организационной сферах и обосновывается идея о необходимости достижения должного уровня согласованности и эффективности деятельности государств в отношении понимания правовой природы исследуемых деяний, поскольку каждый конкретный факт противоправного поведения исследуемой формы носит не только внутригосударственный, но и международный характер [12].

Как указывается И.И. Бикеевым, экстремизм и терроризм являются весьма сложными и неоднозначными социальными явлениями, которые нуждаются в исследованиях, носящих комплексный теоретико-прикладной и междисциплинарный характер. Подобного рода проблемы затрагивают теорию права и государства, уголовное, административное, гражданское, информационное, трудовое, международное и другие отрасли права [2].

Важнейшим нормативно-правовым актом в сфере противодействия террору является Конституция РФ, предусматривающая равенство всех перед законом и судом, право на жизнь, право на свободу передвижения, свободу определения национальной принадлежности и пользование родным языком, свободу совести и вероисповедания, активное и пассивное избирательные права. По сути, экстремистская деятельность направлена на нарушение большинства норм, предусмотренных гл. 1 и 2 Конституции РФ [10].

Основным законом, который включает в себя большинство норм, посвященных организации противодействию террору на территории Российской Федерации, выступает Федеральный закон от 6 марта 2006 г. №

35-ФЗ «О противодействии терроризму» [40], положения которого подробно рассматриваются в иных параграфах этого исследования.

Важнейшим актом в данном случае является и Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [37], поскольку терроризм может рассматриваться как частный и самый крайний вариант экстремизма.

Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность как за совершение теракта, так и за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма, публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства, организацию экстремистского сообщества, организацию деятельности экстремистской организации. Ряд иных норм уголовного закона также определяют ответственность за совершение отдельных форм экстремистской деятельности, в частности за финансирование экстремистской деятельности и т.д. [33]. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в гл. 5, 17, 19, ст. 13.15, 15.27, 15.27.1, 20.28, 20.29 также содержит множество норм, направленных на борьбу с отдельными проявлениями экстремистской деятельности [7].

Правовую основу противодействия террористической деятельности составляет также и иное федеральное законодательство, подзаконные акты, а также международные акты, в частности:

- Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.) (ETS N 90);
- Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15.06.2001);

- Договор о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (Минск, 4 июня 1999 г.);
- Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948);
- Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [36];
- Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» [38];
- Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [41];
- Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» [27] и т.д.

Можно прийти к выводу, что нормативно-правовая база противодействия террору в настоящее время носит сложный и разветвленный характер, включая в свой состав как акты общего характера, так и документы направленные на противодействие отдельным аспектам террористической деятельности. Сложный и разветвленный характер подобного рода нормативного регулирования обуславливает существование здесь разного рода пробелов и противоречий, что позволяет говорить о том, что действующее антитеррористическое законодательство нуждается в своем постоянном совершенствовании и развитии.

Глава 3. Проблемы осуществления антитеррористической деятельности государства

3.1 Проблемы развития законодательства об осуществлении государством антитеррористической деятельности

Внимательный анализ поступательного развития отечественного антитеррористического законодательства позволяет говорить о том, что подобная работа проводится в зависимости как от текущих возможностей государства наращивать свои усилия в сфере осуществления антитеррористической безопасности, так и от характера возникающих в мире террористических угроз. Подобного рода угрозы постоянно модифицируются, что бывает обусловлено развитием соответствующих технологий, которые ставит себе на службу террористическая преступность.

Так, например, В.В. Меркурьевым исследуется развитие информационных технологий, которое привело к распространению технологий геймификации и ее широкое использование в сфере социального управления государственными и бизнес-структурами. На основе исследования деятельности международных террористических организаций делается вывод о том, что технологии геймификации активно используются в террористических и экстремистских целях. Рассматриваемым автором оцениваются угрозы использования геймификации в экстремистской и террористической деятельности, в частности для привлечения интереса к такой деятельности, вербовки членов террористических организаций, повышения активности сторонников, сбора денежных средств и совершения террористических актов, в том числе на территории Российской Федерации. В контексте противодействия использованию технологии геймификации в террористических и экстремистских целях анализируются нормативные правовые акты Российской Федерации, в том числе Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-

2023 годы, отмечено, что необходим комплекс мер по противодействию использованию технологии геймификации в террористических и экстремистских целях [13].

Большое содействие в плане развития отечественного антитеррористического законодательства способны оказать исследования соответствующей практики правового регулирования подобного рода общественных отношений в иных государствах мира. Анализ литературы позволяет говорить о том, что в современной России исследования террористической активности в иных государствах проводятся, например, исследованию антитеррористической деятельности государства в Индии посвящена диссертация А.Ю. Яковлева [47]. Подобного рода работы могут позволить выбрать лучшие практики противодействия террору, но их число в настоящее время следует считать недостаточным.

Важное место в деле противодействия террору занимают также исследования механизмов правового регулирования и организации деятельности международных правоохранительных организаций, являющихся одним из субъектов международного сотрудничества в борьбе с преступностью (Евроюст, Интерпол, Европол, ОЛАФ) и органов международного уголовного правосудия (международных судов уголовной юрисдикции) [3].

В исследовании А.В. Филонова, в котором рассматриваются проблемы исторического становления терроризма, как деструктивного социально-правового явления, возникшего в Российской империи в середине XIX века. Отмечено, что «российский вариант» терроризма имел характерные признаки и черты, а также основные отличия российского терроризма от западноевропейского и мирового, того периода времени [43]. Соглашаясь с подобного рода позицией можно прийти к выводу, что заимствование зарубежного опыта должно быть критичным, в процессе его осуществления необходимо учитывать конкретно-исторические условия, которые складываются в Российской Федерации в конкретный момент времени;

необходимо оценивать наличный характер террористических угроз и возможности противодействия им.

Как пишет Н.Ш. Козаев, особое внимание требуется обращать на то обстоятельство, что в условиях глобализации законодательство постоянно опаздывает в своих естественных изменениях, обусловленных реакцией на модернизацию и электронизацию общества. Данное обстоятельство обуславливает необходимость непрерывного внесения новых предложений по совершенствованию законодательства и его толкованию [8]. В современных условиях возникает опасность проявления террора в информационной сфере.

В значительной степени возрастают и риски террористических эксцессов в связи с массовой миграцией населения с территории Украины, на что обращает внимание, например, Н.В. Немирова [23]. Массовое перемещение людей с разрушенными социальными связями и, в значительной степени пораженной националистической идеологией психикой, может дестабилизировать ситуацию в области обеспечения антитеррористической безопасности Российской Федерации. Риски подобной дестабилизации в значительной степени возрастают в связи с близостью бытовой культуры и языка перемещаемых лиц к соответствующим языку и культуре коренного населения России. Нередки случаи, когда такие запрещенные в России националистические и террористические украинские организации, как, например, МКУ, вербуют десятки своих сторонников на территории уже Российской Федерации и готовят их к нападениям на учебные заведения, что, как правило, бывает успешно пресечено Федеральной службой безопасности России. А.Б. Паскачевым рассматриваются проблемы урегулирования миграционной ситуации в России в контексте выработки мер противодействия экстремистской и террористической деятельности. Отмечено, что адаптация и интеграция мигрантов выступает важным фактором профилактики межнациональных конфликтов. Рассмотрены проблемы внутренней миграции и предложен ряд мер по равномерному расселению по стране граждан из трудоизбыточных регионов в трудонедостаточные, что позволит значительно

стабилизировать ситуацию на рынке труда, в сфере межнациональных отношений [26].

В работе Д.Е. Некрасова анализируется проблема противодействия несообщению о в органы власти, уполномоченные рассматривать сообщения о преступлении, о лице (лицах), которое по достоверно известным сведениям готовит, совершает или совершило хотя бы одно из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса Российской Федерации [22]. Считаем, что подобного рода упущения также должны быть устранены в процессе будущей правотворческой деятельности российского государства.

Можно прийти к выводу, что современная правотворческая деятельность в сфере обеспечения антитеррористической безопасности не должна осуществляться случайным образом; законодатель должен иметь обратную связь с субъектами, осуществляющими практическое применение действующего законодательства с той целью, чтобы своевременно вносить в него изменения и дополнения. Особое внимание в настоящее время необходимо уделить формированию институтов антитеррористической безопасности в области незаконной миграции, а также в информационной сфере жизнедеятельности российского общества.

3.2 Проблемы организации международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму

Важной проблемой современного времени является налаживание эффективного международного взаимодействия в сфере противодействия террористической деятельности. Подобного рода взаимодействие часто осложняется различного рода оценкой, которая дается в современных государствах тем или иным террористическим организациям и совершаемым ими действиям. Это обуславливает необходимость согласования

существующих позиций, что наиболее целесообразно будет делать посредством заключения соответствующих международных конвенций.

Европейский опыт правового и организационного регулирования деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия трансграничным преступлениям на сегодняшний день в нашей стране изучен слабо, большинство авторов сосредоточивают свое внимание на политических сторонах внутренней и внешней политики Евросоюза в области обеспечения «единого европейского пространства безопасности». Эффективность борьбы с терроризмом может быть повышена посредством осуществления сравнения организационно-правовых механизмов ведения и использования реестров террористических организаций и физических лиц, подозреваемых в терроризме, которые к настоящему времени были разработаны в различных государствах мира. Рассмотренные вопросы позволяют развить дальнейшую научную дискуссию о допустимости использования, например, европейской модели сетевой правоохранительной деятельности при формировании правоохранительных структур в рамках евразийских экономических интеграционных межгосударственных образований, а также при реформировании национальных систем государственного управления [46].

Значительное внимание в настоящее время уделяется проблематике противодействию терроризму на межгосударственном, в частности, на региональном уровне. Проблемы терроризма часто рассматриваются в совокупности не только с проблематикой противодействия экстремистской деятельности, но и с иными разновидностями организованной преступности, связанной, например, с незаконным оборотом наркотических веществ, которые также могут использоваться организаторами террористической деятельности для вербовки ими новых сторонников [42].

Общие проблемы, с которыми сталкиваются современные государства, позволяют находить им точки взаимодействия и согласовывать позиции международных акторов в сфере противодействия террористической деятельности. Так, например, как указывает И.Л. Хромов, незаконная

миграция должна рассматриваться в качестве фактора, способствующего распространению экстремизма в России. Отмеченный автор рассматривает незаконную трудовую миграцию как самостоятельный вид организованной преступности, и рассматривает ее связь с экстремизмом и проявлениями террора, в том числе в исправительных учреждениях [44].

При этом логичным образом будет предположить, что незаконная миграция является только российской проблемой: многие европейские государства также испытывают всплеск преступности, связанный с ее развитием. Это может позволить найти общие точки взаимодействия и противодействия существующим деструктивным социальным явлениям.

Перечень основополагающих международных конвенций, действующих в сфере противодействия террору, в настоящее время включает в своей состав следующие документы:

- Протокол, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (2010 год);
- Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации (2010 год);
- Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом (2008 год);
- Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (2005 год);
- Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 год);
- Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 год);
- Конвенция о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения (1991 год);
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1998 год);

- Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе (1998 год);
- Протокол о борьбе с незаконными актами насилия в аэропортах, обслуживающих международную гражданскую авиацию, дополняющий Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1998 год);
- Конвенция о физической защите ядерного материала (1979 год);
- Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 год);
- Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (1973 год);
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (1971 год);
- Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (1970 год);
- Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (1970 год) [31].

Анализ истории развития террористической деятельности и террористических движений в мире позволяет прийти к выводу, что появление соответствующего международно-правового регулирования было обусловлено формированием соответствующих угроз, затрагивающих многие государства мира. И если в настоящее время многое говорится об угрозе кибертерроризма, а объекты критической информационной инфраструктуры приобретают определяющее значение для обеспечения жизнедеятельности общества, следовательно, необходимо и соответствующее принятие подобного рода международных конвенций.

Предлагаем определить информационный терроризм как идеологию насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий, которые осуществляются посредством информационно-коммуникационных сетей, а также воздействие на критическую информационную структуру, влекущее опасность гибели человека и причинение существенного материального вреда.

Можно прийти к выводу, что формирование соответствующего международно-правового регулирования в сфере, актуальной для всех современных государств, в качестве которой может рассматриваться информационный терроризм, может привести к активизации международного сотрудничества в рассматриваемой сфере, станет залогом международного взаимодействия и развития.

Заключение

Современное состояние правовой политики в сфере противодействия террористической деятельности, в значительной степени было обусловлено предшествующим опытом различных государств мира в сфере противодействия терроризму. Практика противодействия террору в Российской Федерации должна строиться с учетом лучшего зарубежного опыта организации подобного рода деятельности. Практика антитеррористической деятельности нашего государства начала формироваться еще более столетия назад, определенные достижения в направлении данной деятельности были и в советское время, а значительным образом обострилась ситуация в указанной сфере в последние десятилетия. В 1990-е годы Российская Федерация самым непосредственным образом и на своей территории столкнулась с угрозой международного терроризма, что послужило получению нашим государством значительного опыта организации государственного управления в условиях подобного рода угрозы. Именно характер соответствующих угроз должен служить основой как для формирования механизмов государственного управления в рассматриваемой области, так и особенностей определения соответствующего правового регулирования в данной сфере.

Можно говорить о том, что в нашем государстве были созданы фундаментальные институциональные положения, касающиеся обеспечения антитеррористической безопасности, хотя само данное определение в законодательстве к настоящему времени еще не формализовано.

Предлагаем сформулировать определение антитеррористической безопасности следующим образом – это состояние защищенности общественных отношений в сфере обеспечения противодействия проявлениям террористической деятельности, обобщенный перечень которых приводится законодателем в уголовном и административном законодательстве Российской Федерации.

В настоящее время в нашем государстве была создана сложная и разветвленная система противодействия терроризму, которая включает в свой состав как органы непосредственного государственного управления в рассматриваемой области, так и те элементы механизма государства, для которых противодействие террору в качестве основной задачи не рассматривается. Важное значение в деле противодействия террору имеет деятельность Президента РФ и Правительства РФ. Кроме того, можно выделить структуры, координирующие деятельность иных органов в сфере осуществления антитеррористической деятельности, которые создаются как на уровне Российской Федерации в целом (Национальный антитеррористический комитет) так и на уровне отдельных субъектов РФ (антитеррористические комиссии). Большое значение в сфере организации антитеррористической деятельности имеет деятельности Федеральной службы безопасности Российской Федерации и прокуратуры Российской Федерации. Специфическое проявление в рассматриваемой области имеет деятельность Вооруженных Сил Российской Федерации. Указанное разнообразие органов государства, осуществляющих противодействие террористической деятельности, позволяет говорить о том, что формирование системы государственного управления в сфере противодействия террору в нашем государстве в целом можно считать законченным.

Нормативно-правовая база противодействия террору в настоящее время носит сложный и разветвленный характер, включая в свой состав как акты общего характера, так и документы направленные на противодействие отдельным аспектам террористической деятельности. Сложный и разветвленный характер подобного рода нормативного регулирования обуславливает существование здесь разного рода пробелов и противоречий, что позволяет говорить о том, что действующее антитеррористическое законодательство нуждается в своем постоянном совершенствовании и развитии.

Современная правотворческая деятельности в сфере обеспечения антитеррористической безопасности не должна осуществляться случайным образом; законодатель должен иметь обратную связь с субъектами, осуществляющими практическое применение действующего законодательства с той целью, чтобы своевременно вносить в него изменения и дополнения. Особое внимание в настоящее время необходимо уделить формированию институтов антитеррористической безопасности в области незаконной миграции, а также в информационной сфере жизнедеятельности российского общества.

Предлагаем определить информационный терроризм как идеологию насилия и практика воздействия на принятие решений органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий, которые осуществляются посредством информационно-коммуникационных сетей, а также воздействие на критическую информационную структуру, влекущее опасность гибели человека и причинение существенного материального вреда.

Можно прийти к выводу, что формирование соответствующего международно-правового регулирования в сфере, актуальной для всех современных государств, в качестве которой может рассматриваться информационный терроризм, может привести к активизации международного сотрудничества в рассматриваемой сфере, станет залогом международного взаимодействия и развития.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Безопасность в Северо-Кавказском федеральном округе в современных условиях: коллективная монография. Ставрополь: Северо-Кавказский федеральный университет, 2015. 167 с.
2. Бикеев И. И. Экстремизм: междисциплинарное правовое исследование. Казань: Познание, 2011. 320 с.
3. Волеводз А. Г. Международные правоохранительные организации М.: Проспект, 2011. 344 с.
4. Дудниченко А. Р. Комплекс антитеррористических мер как функция государства и права // Гражданская оборона на страже мира и безопасности: материалы V Международной научно-практической конференции, посвященной Всемирному дню гражданской обороны, Москва, 01 марта 2021 года. С. 99-102.
5. Егорышев С. В. Общественное мнение о результативности мер противодействия экстремистским и террористическим угрозам на региональном уровне (на примере Республики Башкортостан) // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Социально-экономические науки. 2022. № 2. С. 60-73.
6. Иванов А.А. О конституционно–правовых механизмах реализации антикоррупционной функции государства // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2022. №. 1. С. 13–20.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (часть I) ст. 1
8. Козаев Н.Ш. Современные проблемы уголовного права, обусловленные научно-техническим прогрессом М.: Юрлитинформ, 2019. 480 с.

9. Колесова А.М., Кузьмина В.М. Терроризм как вызов суверенитету государства // Актуальные проблемы международных отношений в условиях формирования мультиполярного мира. 2020. С. 89–92.
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. № 237
11. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 5 октября 2009 г.) [Электронный ресурс] // URL: pravo.gov.ru
12. Маркова Н.А. К вопросу об административно-правовых средствах противодействия противоправному поведению террористической направленности // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2022. № 1(31). С. 112-118.
13. Меркурьев, В. В. Противодействие использованию технологий геймификации в террористических и экстремистских целях // Всероссийский криминологический журнал. 2020. Т. 14. № 1. С. 87-95.
14. Метельков А. Н. Об уточнении содержания основных функций МЧС России в противодействии терроризму // Наукосфера. 2021. №. 2–1. С. 217–219.
15. Метельков А. Н. О процессах интеграции информационных систем в концепции управления при террористическом акте и чрезвычайной ситуации на ядерных объектах // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2021. № 2(34). С. 117-125.
16. Метельков А. Н. О некоторых аспектах уголовно-правового регулирования борьбы с проявлениями ядерного терроризма / А. Н. Метельков // Вестник МГТУ. Труды Мурманского государственного технического университета. 2006. Т. 9. № 1. С. 157-162.
17. Михайлов Э. М. Актуальные вопросы взаимодействия органов прокуратуры и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации

Федерации в сфере противодействия терроризму и экстремизму // Современная научная мысль. 2015. № 5. С. 183-190.

18. Миц Д.С. Антитеррористическая функция государства и консолидация // Аграрное и земельное право. 2020. №. 7. С. 24–26.

19. Миц Д.С. Антитеррористическая функция государства: поиск новых форм осуществления // Lex russica (Русский закон). 2020. Т. 73. № 2(159). С. 125-132.

20. Миц Д.С. Антитеррористическая функция современного государства: система, критерии и видовая характеристика // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2019. №. 4. С. 34–43.

21. Миц Д.С. Комплексная антитеррористическая функция государства и права // Актуальные проблемы российского права. 2021. №. 1 (122). С. 31–40.

22. Некрасов Д. Е. Ответственность за несообщение о преступлении террористической направленности: вопросы законодательной регламентации и правоприменения // Вестник национального антитеррористического комитета. 2018. № 2. С. 67-77.

23. Немирова Н.В. Социальные риски миграционных процессов в условиях массового притока беженцев с Украины (по материалам прикладного социологического исследования) // X Ковалевские чтения «Россия в современном мире: взгляд социолога», 13–15 ноября 2015 года, 2015. С. 1202-1204.

24. Немченко С. Б., Корчуков А. А. Проблемы осуществления контрольно–надзорной деятельности МЧС России за соблюдением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. №. 5. С. 39–46.

25. Николаева Е.А. Борьба с терроризмом как проявление внешней функции государства // Национальная политика в сфере профилактики и противодействия экстремизму и терроризму как условие обеспечения

единства российской нации и гармонизации межнациональных и этноконфессиональных отношений. 2019. С. 75–77.

26. Паскачев А. Б. Террористические риски и миграционная безопасность – М.: Литера, 2019. 198 с.

27. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант Плюс»

28. Постановление Правительства РФ от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» // Сборник законодательства Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 19 ст. 2172

29. Редкоус В. М. Экономическая функция государства и вопросы обеспечения экономической безопасности (в контексте членства Российской Федерации в Евразийском Экономическом Союзе) // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2021. №. 1. С. 220–235.

30. Семченков А.С. Технологии противодействия внутренним и трансграничным угрозам политической стабильности // Новая наука: От идеи к результату. 2016. № 2-3. С. 53-56.

31. Терроризм. Конвенции и соглашения [Электронный ресурс] // URL: <https://www.un.org/>

32. Тхаровская О. Ю. Антитеррористическая функция Российского государства: теоретико–правовое исследование. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2019. 170 с.

33. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Сборник законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954

34. Указ Президента РФ от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих

принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства» // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 июня 2012 г. № 25 ст. 3315

35. Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. N 116 «О мерах по противодействию терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 8 ст. 897

36. Указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 2020 г. № 22 ст. 3475

37. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 июля 2002 г. № 30 ст. 3031

38. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. N 1 ст. 2

39. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // Собрание законодательства Российской Федерации от 10 апреля 1995 г. № 15 ст. 1269

40. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 марта 2006 г. № 11 ст. 1146

41. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // Собрание законодательства Российской Федерации от 13 августа 2001 г. № 33 (Часть I) ст. 3418

42. Федоров А.В. О ходе реализации межгосударственных программ СНГ по борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма, преступностью, незаконным оборотом наркотиков, психотропных веществ и

их прекурсоров // Вестник Межпарламентской Ассамблеи. 2006. № 1. С. 41-43.

43. Филоно А. В. Формирование и специфика терроризма как социально-правового явления в Российской империи на рубеже XIX - начала XX века. Симферополь: Изд-во Ариал, 2020. 176 с.

44. Хромов И.Л. Незаконная миграция, экстремизм и меры противодействия – М.: Юриспруденция, 2018. 144 с.

45. Шевелев А.В. Антитеррористическая деятельность в системе безопасности региона России: автореф. дис. на соиск...канд. соц. наук. – Тюмень, 2011. 27 с.

46. Щукин В. М. Актуальные направления развития Евразийского правоохранительного сотрудничества в современных геополитических условиях (на опыте правоохранительных органов и организаций Европейского союза) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3(37). С. 153-160.

47. Яковлев А.Ю. Терроризм в Индии: особенности эволюции, институты и технологии противодействия : дис. на соиск. докт. полит.наук. – М.: 2016. 327 с.