

**Юсупова Гурия Ислангараевна**

доктор философских наук,  
профессор кафедры философии  
и иностранных языков  
Дагестанского научного центра  
Российской академии наук,  
главный научный сотрудник  
Регионального центра этнополитических  
исследований Дагестанского научного центра  
Российской академии наук

**Идрисов Рамазан Жамалудинович**

аспирант Регионального центра  
этнополитических исследований  
Дагестанского научного центра  
Российской академии наук

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ:  
СТРАТЕГИЯ И МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ  
ЭФФЕКТИВНОСТИ В РОССИИ**

**Аннотация:**

*Терроризм является главной угрозой национальной безопасности. Стратегия противодействия терроризму может быть создана только на основе эффективной конституционно-правовой базы. В статье рассматриваются основные правовые аспекты противодействия терроризму. Авторами особо отмечено, что антитеррористическое законодательство РФ должно соответствовать международному законодательству по данному вопросу, а также постоянно совершенствоваться и отвечать современным реалиям. Установлена высокая роль развития информационных технологий в борьбе с проявлениями терроризма и экстремизма.*

**Ключевые слова:**

*терроризм, экстремизм, идеология, право, закон, стратегия, конституция, концепция, профилактика, антитеррористическое законодательство, противодействие терроризму.*

**Yusupova Guria Islangaraevna**

D.Phil. in Philosophy, Professor,  
Philosophy and Foreign Languages Department,  
Dagestan Research Centre,  
Russian Academy of Sciences  
Chief Research Associate,  
Regional Centre of Ethnic Political Researches,  
Dagestan Research Centre,  
Russian Academy of Sciences

**Idrisov Ramazan Zhamaludinovich**

PhD student, Regional Centre of  
Ethnic Political Researches,  
Dagestan Research Centre,  
Russian Academy of Sciences

**LEGAL ASPECTS OF  
COUNTER-TERRORISM:  
STRATEGY AND METHODS OF  
EFFICIENCY IMPROVEMENT IN RUSSIA**

**Summary:**

*Terrorism is a major threat to the national security. Counter-terrorism strategy can only be created on the basis of an effective constitutional and legal framework. The article examines the main legal aspects of the counter-terrorism activities. The authors emphasize that the anti-terrorism legislation of the Russian Federation must comply with the international laws on this issue, as well as continuously improve and keep up to date. The high role of information technology in the fight against terrorism and extremism is highlighted.*

**Keywords:**

*terrorism, extremism, ideology, law, legislation, strategy, constitution, conception, prevention, anti-terrorism legislation, counter-terrorism.*

Целью исследования является анализ проблемного характера особенностей правового противодействия терроризму в Российской Федерации. Вопрос резко обострился в связи с усилением террористической активности на Юге России, определенным несоответствием уровня и характера террористической угрозы законодательной базе в современном российском правовом пространстве, отсутствием сочетания правовых механизмов профилактики и предупреждения терроризма и религиозно-политического экстремизма в федеральном и региональном законодательном поле РФ.

Бесспорно, государству принадлежит решающая роль в конституционно-правовом противодействии терроризму. Конституционно-правовое противодействие – это система мер, разработанных в рамках конституции государства и других законодательно-правовых актов, по обеспечению эффективного противодействия практике терроризма.

Создание конституционно-правового базиса противодействия террористической активности и радикальному экстремизму в нашей стране заняло два десятилетия и продолжается до сих пор. Конституция Российской Федерации запретила пропаганду экстремизма различного толка и возможности создания террористических и экстремистских организаций и их деятельности [1]. Согласно Конституции, необходимо принять скоординированные меры, предусматривающие ак-

тивное противодействие терроризму и экстремистской активности в любых проявлениях и формах. Данная деятельность должна носить долгосрочный характер и вестись только на основе неуклонного соблюдения требований законодательства Российской Федерации.

Началом оформления законодательной базы противодействия всем угрозам безопасности государства в истории постсоветской России принято считать принятие в 1992 г. «Закона о безопасности Российской Федерации».

Терроризм является одной из основных угроз безопасности государства, поэтому организационно-правовое обеспечение противодействия терроризму соответствует национальным интересам РФ. Эта идея получила дальнейшее развитие в «Концепции национальной безопасности РФ», принятой в 2000 г., которая определяет терроризм и экстремизм как реальную и серьезную угрозу для устойчивого и безопасного развития России, единства и территориальной сохранности правового пространства, правопорядка; подчеркивает необходимость и важность нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению и распространению всех разновидностей террористической и экстремистской деятельности [2].

В ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» установлены профилактические, информационно-пропагандистские меры, в том числе воспитательного характера, по преодолению терроризма и экстремизма [3].

Усилению борьбы с терроризмом, его профилактике поможет эффективное использование новых информационных технологий. Сетевые войны, революции свидетельствуют об этом. В последние годы были приняты основные документы, свидетельствующие о вступлении России на путь формирования информационного общества: «Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов государственной власти до 2010 года», «Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года» (распоряжение Правительства РФ от 27.09.2004 № 1244 и от 06.05.2008 № 632), «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (утверждена Президентом РФ 07.02.2008 № 212-ПР).

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» дает определение терроризму как идеологической системе насилия и практике насильственных действий [4]. Под противодействием терроризму закон рассматривает деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих распространению террористической практики и идеологии [5].

В законе дано правовое определение контртеррористической операции, главных критериев и принципов ее организации, разграничены полномочия органов государственной власти по борьбе с терроризмом: Президента РФ, Правительства РФ. Закон определяет, что органы исполнительной власти РФ, ее субъектов, органы местного самоуправления осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий [6].

12 мая 2009 г. Президентом РФ был издан указ об утверждении «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года». Стратегия обозначает категорию национальной безопасности как защищенность отдельной индивидуальности, социума и страны от различных угроз внешнего и внутреннего порядка.

Борьба с терроризмом, согласно данной стратегии, является частью системы национальной безопасности государства. Она представляет собой комплекс материально-правовых, правоприменительных, профилактических инструментов, направленных на запрет распространения радикальных религиозных идеологий и наказание за совершаемые экстремистскими религиозными объединениями правонарушения [7].

Следующим важным документом, определившим основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму в РФ, является «Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации» (далее – Концепция), утвержденная 5 октября 2009 г. В Концепции сформулированы цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму в РФ. В документе выделены главные исторические предпосылки возникновения и распространения терроризма в РФ, основные внутренние факторы, способствующие возникновению и распространению терроризма в стране, также отмечены наиболее важные внешние факторы распространения терроризма в России.

Весьма значимым, на наш взгляд, является то, что в Концепции определена правовая основа национальной программы искоренения террористической опасности.

Главной целью антитеррористической системы мер в РФ, согласно данному документу, является защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма.

Поставлены основные задачи противодействия терроризму:

а) выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;

б) выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение террористических актов и иных преступлений террористического характера;

в) привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

г) поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

д) обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей;

е) противодействие распространению идеологии терроризма и активизация работы по информационно-пропагандистскому обеспечению антитеррористических мероприятий.

Противодействие терроризму в Российской Федерации осуществляется по следующим направлениям:

а) предупреждение (профилактика) терроризма;

б) борьба с терроризмом;

в) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма.

Мы считаем, что наиболее важным является тот факт, что в Концепции есть положения, регламентирующие предупреждение и профилактику терроризма. Данный аспект борьбы с терроризмом был практически не разработан в предыдущих законодательных документах. Предупреждение (профилактика) терроризма осуществляется по трем основным направлениям: организация комплексного противодействия идеологии терроризма и экстремизма, подготовка системы действий превентивного характера по заблаговременной защите потенциальных объектов и субъектов террористических посягательств различного уровня, должный правовой и административный контроль.

20 ноября 2013 г. Президентом РФ В.В. Путиным была утверждена Концепция общественной безопасности России. В ней отмечено, что в стране сложилась сложная криминогенная обстановка, для которой характерными являются высокий уровень преступности и возникновение новых типов угроз криминального характера. 4 февраля 2014 г. Президент РФ В.В. Путин подписал закон об ужесточении уголовной ответственности за экстремизм, соответствующие поправки внесены в Уголовный кодекс РФ. Согласно данному закону, расширены возможности применения всего арсенала оперативно-разыскных действий правоохранительными органами при раскрытии преступлений экстремистского характера. Усилена ответственность за публичные призывы к экстремизму, за возбуждение розни и ненависти, унижение человеческого достоинства по половым, расовым, национальным, религиозным и другим признакам, за создание экстремистских организаций.

Разработка основ законодательной государственной политики в области борьбы с терроризмом должна обеспечить общую цель и тактику действий всех ветвей государственной власти. Эффективная стратегия борьбы с терроризмом может быть основана на обеспечении единого правового пространства РФ, объединения усилий всех ветвей власти.

Повышению эффективности борьбы с терроризмом может способствовать применение опыта зарубежных стран. Исследователи выделяют в качестве преимуществ зарубежного законодательства по борьбе с терроризмом большую мобильность в реагировании на различные изменения, внештатные ситуации, большую жесткость и меры ответственности [8]. В то же время в Российской Федерации были предприняты конкретные шаги, направленные на сближение с международным законодательством по борьбе с терроризмом: к примеру, приняты федеральные законы «О борьбе с терроризмом», «О противодействии экстремистской деятельности», «О противодействии легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О ратификации Европейской конвенции о пресечении терроризма», «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», «О ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом», «О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма». Федеральный закон «О ратификации Соглашения между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре», например, обеспечил правовую основу регионального международного сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [9].

Важное значение для организации и осуществления деятельности в сфере противодействия терроризму имеют федеральные законы о ратификации Договора о сотрудничестве госу-

дарств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и Протокола об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств-участников СНГ.

В результате предпринятых шагов сегодня правовую базу противодействия терроризму можно разделить на три части: международные правовые акты, ратифицированные РФ, Конституция РФ, Уголовный кодекс РФ, совокупность федеральных законов и правовые акты органов власти субъектов РФ. Данная правовая база составила основу государственной политики противодействия терроризму. За последние годы в России также предпринят ряд мер по созданию единой системы противодействия терроризму, сепаратизму и экстремизму. К ним следует отнести создание национального антитеррористического комитета.

По мнению исследователей, много проблемных моментов вызвало принятие 20 сентября 1999 г. Закона Республики Дагестан «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан». Несоответствие данного закона федеральным законодательным актам отмечается многими юристами. Ряд ученых рассматривают данный закон как попытку решения внутрирелигиозных противоречий в целях извлечения определенной выгоды в политическом противостоянии различных религиозных течений и группировок. Не случайно в мае 2014 г. вопрос об изменении данного закона был вновь выдвинут в правовом пространстве и стал предметом новых обсуждений на различных уровнях законодательной власти, которые еще продолжаются.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Преодоление терроризма и экстремизма возможно только на основе комплексного подхода, привлечения сил и средств всех общественных институтов и государственных органов, международной координации и посредством правильно налаженной профилактической работы.

2. Проблемный и дискуссионный характер вопроса о правовых аспектах противодействия терроризму и религиозному экстремизму требует четкого следования следующим положениям: антитеррористическое законодательство РФ должно соответствовать международному законодательству по данному вопросу; антитеррористические законы и другие правовые акты должны постоянно совершенствоваться и отвечать современным реалиям.

3. Полагаем, что эффективность борьбы с терроризмом и религиозным экстремизмом зависит также от развития информационных технологий и правильного ведения информационной политики. Информационно-аналитическое обеспечение противодействия терроризму включает в себя сбор, накопление, систематизацию, анализ, оценку информации об угрозах террористических актов, обмен ею и выдачу ее потребителям.

#### **Ссылки:**

1. Конституция Российской Федерации. М., 1994. Ст. 13, 29.
2. Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 2. 10 янв. С. 692.
3. О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. М., 2005. С. 21.
4. О противодействии терроризму : федер. закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ. М., 2006. С. 4.
5. Там же.
6. Там же.
7. Астахов Д.В. Правовая оценка концептуальных основ государственной политики нейтрализации деятельности тоталитарных сект и деструктивных культов // Актуальные проблемы противодействия национальному и политическому экстремизму : материалы Всерос. науч.-практ. конф. Махачкала, 2008. Т. 2. С. 28.
8. Международный терроризм: борьба за геополитическое господство / отв. ред. А.В. Возженников. М., 2005. С. 30.
9. Организационно-правовые вопросы борьбы с терроризмом / сост. В.Л. Шульц. М., 2006. С. 9.

#### **References:**

1. *The Constitution of the Russian Federation* 1994, Moscow, art. 13, 29.
2. 'The National Security Concept of the Russian Federation' 2000, *Meeting of the legislation of the Russian Federation*, no. 2, 10 January, p. 692.
3. On Countering Extremist Activities: Feder. Act of July 25, 2002 № 114-FZ 2005, Moscow, p. 21.
4. On Combating Terrorism: Federal. Act of March 06, 2006 № 35-FZ 2006, Moscow, p. 4.
5. On Combating Terrorism: Federal. Act of March 06, 2006 № 35-FZ 2006, Moscow, p. 4.
6. On Combating Terrorism: Federal. Act of March 06, 2006 № 35-FZ 2006, Moscow, p. 4.
7. Astakhov, DV 2008, 'Legal assessment of the conceptual foundations of public policy neutralization activity of totalitarian sects and destructive cults', *Actual problems of counteracting national and political extremism: Proc. scientific and practical conf.*, Makhachkala, vol. 2, p. 28.
8. Vozzhennikov, AV (ed.) 2005, *International terrorism: the struggle for geopolitical dominance*, Moscow, p. 30.
9. Schultz, VL (comp.) 2006, *Organizational and legal issues of combating terrorism*, Moscow, p. 9