



003475142

На правах рукописи

РЕПИНСКАЯ ОЛЕСЯ ВАСИЛЬЕВНА

**ФОРМИРОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ
АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ РОССИИ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические
процессы и технологии

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

Ростов-на-Дону – 2009

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Кислицын Сергей Алексеевич

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Добаев Игорь Прокопьевич
доктор социологических, профессор
Самыгин Сергей Иванович

Ведущая организация: Южный федеральный университет

Защита состоится «3» июля 2009 г. в 11-00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «2» июня 2009 г.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 304.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Кислицын С.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В на рубеже XX–XXI вв. мировое сообщество столкнулось с такими угрозами, от минимизации последствий которых зависит будущее всего человечества. Среди них выделяется международный терроризм, угрожающий национальной, региональной и международной безопасности всех стран одновременно. Необходимость продолжения исследования этой проблемы определяется происходящим в современных условиях переосмыслением проблем национальной безопасности России и необходимостью защиты ее геополитических интересов. Терроризм как средство устрашения, запугивания, выведения из равновесия противника, провоцирования его на ошибочные и преждевременные ходы, влияния на конфигурацию соотношения сил и намерений, использовался с давних времен в самых разнообразных формах. Террористические провокации используются при осуществлении внешней и внутренней политики отдельных государств, решая одни вопросы, делая неотвратимыми и приближая сроки тех или иных событий. Известны примеры – взрыв американского судна в порту Гаваны как предлог к американо-испанскому конфликту в конце XIX в., убийство Л. Троцкого, всплеск террора 1960–70-х гг., убийство Альдо Моро, теракты в Германии и Италии, покушение на Иоанна-Павла II, террор анархистов в Третьей республике во Франции, убийство президентов США Мак Кинли и Кеннеди, захват заложников на Дубровке в 2002 г., рейды террористов в Назрань и Грозный, взрывы многоэтажек, поездов и пассажирских самолетов, кровавая драма в Беслане в 2004 г. и др.

За ультралевыми, ультраправыми и ультранационалистическими исполнителями, как правило, всегда стояли вполне легальные политические силы. Рост межцивилизационных противоречий, развал одних государств и этнополитический кризис в других обострили сепаратистские тенденции, борьбу внешних сил за влияние в этих странах. Отсутствие справедливого распределения результатов освоения ресурсов и эгоистическая политика транснациональных корпораций также создали определенные условия для негативной реакции национально-ориентированных слоев населения, в том числе и в крайних формах нетерпимости. Наконец, само существование в ряде стран жестких авторитарных режимов, не допускающих политического плюрализма и жестко подавляющих оппозиции и другие формы протеста, способствует накоплению агрессивности в радикальных формах. Все это создает питательную среду для развития экстремизма в форме транснационального терроризма. Этот «новый терроризм» представляет собой идеологию и основанную на ней политическую практику, т.к. без наличия определенного политического и экономическо-

го интереса, терроризм уже не был бы терроризмом, превратившись в заурядное уголовно-криминальное действие¹.

В связи с этим ключевой проблемой является решение вопроса о выборе стратегии предупреждения и пресечения террористических актов, максимальной локализации терроризма как явления, минимизации его последствий. Борьба с терроризмом требует совместных скоординированных усилий государства и общества, национальными и международными средствами. Поэтому необходима выработка относительно единых политико-правовых, финансовых, военных, экономических механизмов борьбы с терроризмом, разработка адекватной стратегии антитеррористических структур России и ее союзников в СНГ.

Степень научной разработанности проблемы. Различные аспекты антитеррористической политики рассмотрены в научных и публицистических работах, посвященных изучению экстремизма, терроризма и радикализма как общественно-политических явлений. Эта задача решалась в той или иной степени успешно исследователями Г.И. Авциновой, А.М. Бородиным, К.П. Буртным, Е.Н. Каратуевой, В.В. Кафтаном, Н.Н. Кудриной, И.И. Кузьменко, Е.С. Назаровой, Н.А. Романовым, А.Б. Соловьевым, В.А. Эпштейном и другими². Предметно исследована антитеррористическая политика в работе А.Н. Перенджиева³. Актуальные вопросы антитеррористической политики применительно к анализу общественно-политической обстановки на Северном Кавказе проанализированы Г.Б. Балаяном, В.В. Бариновым, А.В. Володиным, И.Н. Задорожным, А.Г. Лукьяновым, А.В. Мартынкиным, В.М. Матюхиным, В.В. Черноусом и др.⁴ Следует особо выделить труды известного не только в регионе, но

¹ Добаев И.П., Немчина В.И. Новый терроризм в мире и на Юге России: сущность, эволюция, опыт противодействия / Под ред. А.В. Малашенко. – Ростов н/Д: Ростиздат, 2005. С. 40.

См., например: *Авцинова Г.И.* Политический радикализм в России (социокультурный аспект проблемы): Автореф. дис. ... докт. филос. наук. – М., 1996; *Бородин А.М.* Политические проблемы современного терроризма: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2001; *Буртный К.П.* Современный политический терроризм. – М.: ВУ, 2003; *Каратуева Е.Н.* Политический терроризм: теория и практика: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2000; *Кафтан В.В.* Терроризм как общественное явление современности (социально-философский анализ): Автореф. дис. ... канд. филос. наук. – М., 2004; *Кудрина Н.Н.* Политический терроризм: сущность, формы проявления, методы противодействия: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2000; *Кузьменко И.И.* Государственная политика борьбы с терроризмом за рубежом: сравнительный анализ тенденций: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2000; *Назарова Е.С.* Политический экстремизм и его роль в современных конфликтах: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Ставрополь, 2001; *Романов Н.А.* Политический экстремизм как угроза безопасности страны: Автореф. дис. ... докт. полит. наук. – М., 1997; *Соловьев А.Б.* Политический экстремизм в современной России, середина 1980-х – 1990-е гг.: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 1998; *Эпштейн В.А.* Политический терроризм как феномен современного общества: Дис. ... канд. полит. наук. – Казань, 1998, и др.

² *Перенджиев А.Н.* Антитеррористическая политика современного российского государства. Автореферат ... канд. полит. наук. М.2007.

См.: *Балаян Г.Б.* Национально-этнический сепаратизм в России: Политологический анализ: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2001; *Баринов В.В.* Религиозно-политические процессы на

во всей в стране специалиста в области в исламского традиционализма и борьбы с терроризмом И.П. Добаева¹.

В ряде работ рассматриваются вопросы антитеррористической политики в контексте государственно-конфессиональных отношений². На необходимость разработки концептуальных основ стратегии противодействия терроризму отмечали исследователи проблемы политических конфликтов. Известны труды О.А. Белькова, Н.Ф. Бугай, А.Н. Гонова, И.Ю. Залысина, В.Ю. Мельникова, А.А. Мизера, Я.Ю. Новикова, А.А. Першина, Л.С. Рубан, О.А. Рыжова, В.О. Чиркова³ и многих других. Получили известность теории «мятежевойны» Е.Э. Месснера и «террори-

Северном Кавказе и их влияние на безопасность России (политологический анализ): Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2005; *Володин А.В.* Социально-политический анализ регионального сепаратизма: Дис. ... канд. филос. наук. – М., 1999; 2003; *Задорожный И.Н.* Исламский фундаментализм в политическом процессе современной России: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2006; *Лукьянов А.Г.* Этноконфессиональная ситуация в Северо-Кавказском регионе как угроза национальной безопасности России (философско-политологический анализ): Дис. ... канд. филос. наук. – М., 2004; *Мартышкин А.В.* «Ассоциация братьев-мусульман» и ее влияние на развитие исламского экстремизма (1928–1999 гг.) (По арабским источникам): Дис. ... канд. истор. наук. – Севастополь, 2001; *Матяхин В.В.* Сепаратизм в России: сущность, формы, способы нейтрализации (социально-философский анализ): Дис. ... канд. филос. наук. – М., 2005, и др.

Добаев А.И. Экономическая безопасность и терроризм в эпоху глобализации / Южнороссийское обозрение. Вып. № 52. Ростов н/Д, 2008. Он же. Исламский радикализм в международной политике. Ростов н/Д, 2000; Он же. Политические институты исламского мира: идеология и практика. Ростов н/Д, 2001; Он же. Исламский радикализм: социально-философский анализ. Ростов н/Д, 2002; Он же. Исламский радикализм: генезис, эволюция, практика. Ростов н/Д, 2003. Он же. Юг России в системе международных отношений: национальная и региональная безопасность. Ростов н/Д, 2004; Он же, *Немчина В.И.* Новый терроризм в мире и на Юге России. Ростов н/Д, 2005; он же Кавказский макрорегион в фокусе геополитических устремлений мировых держав: история и современность. Ростов н/Д, 2007;

См.: Гайнутдинов Р.И. Ислам в современной России (опыт философского анализа): Автореф. дис. ... канд. филос. наук. – М., 2003; *Герейханов Г.П.* Государственно-исламские отношения в России, их влияние на пограничную безопасность (социально-философский анализ): Автореф. дис. ... докт. филос. наук. – М., 2006; *Ераносян В.М.* Религиозный фактор в системе информационной безопасности России: военно-политический анализ: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003; *Мозговой С.А.* Становление и развитие взаимодействия Вооруженных Сил Российской Федерации с религиозными объединениями в 90-е гг. XX в.: Автореф. дис. ... канд. истор. наук. – М., 2001; *Резниченко О.В.* Государственно-конфессиональная политика в современной России: теория и практика: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2004; *Ряжанов Н.Х.* Ислам в общественной жизни современной России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. – М., 2005; *Шутова О.С.* Структурная модель государственной политики в области отношений с религиозными объединениями: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. – М., 2004, и др.

Бугай Н.Ф., Гонов А.М. Северный Кавказ: новые ориентиры национальной политики (90-е годы XX века). – М.: Новый хронограф, 2004; *Залысин И.Ю.* Политическое насилие: Теоретико-методологический анализ: Автореф. дис. ... докт. полит. наук. – М., 1995; *Зеркин Д.П.* Основы конфликтологии. – Ростов н/Д: Феникс, 1998; *Конфликты в условиях системных изменений / Под ред. Е.Ю. Гуськова.* – М.: ИНИОН РАН, 1994; *Лельков А.В.* Внутренний вооруженный конфликт и проблемы его урегулирования (политико-правовой аспект): Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2006; *Мельников В.Ю.* Военное насилие в региональных и локальных конфликтах современности: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2005; *Мизер А.А.* Вооруженное насилие в политике консервативных и реакционных сил современности: Дис. ... докт. филос. наук. – М. 1993; *Новиков Я.Ю.* Этнополитический конфликт в Северной Ирландии: теоретические и практические аспекты: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2003; *Рубан Л.С.* Дилемма XXI века: толерантность и конфликт – М.: Academia, ИСПИ РАН, МосУМВД РФ, 2006; *Рыжов О.А.* Политические конфликты современности: теория и практика: Автореф. дис. ... докт. филос. наук. – М., 2000; *Чирков В.О.* Социальный конфликт: природа, способы снятия (философский анализ): Дис. ... канд. филос. наук. – М., 2005, и др.

стической войны» Х. Хофмайстера¹. обстоятельно изучили вопросы политики противодействия терроризму не только государства, но и гражданских структур Ю.М. Антонян, Г.Н. Бутырин, В. Гольцов, В.Н. Иванов, А.А. Игнатенко, С.И. Илларионов, О.А. Колобов, А.В. Куликов, А.В. Малашенко, А.И. Селиванов, А.И. Соловьев, Д.В. Тренин, А.Г. Хлебушкин, В.Н. Яснев и др.² С.А. Кислицын поставил вопрос о функционировании т.н. «антигражданского общества», которому он отнес террористические, мафиозные и иные формирования, принципиально противостоящие системе «гражданское общество – правовое государство»³.

Интересен анализ политологами опыта борьбы с терроризмом, который накопило мировое сообщество⁴. Многочисленны исследования политических и военных средств разрешения конфликта в Чечне⁵. В рабо-

¹ См., например: Хочешь мира, победи мятежевойну! Творческое наследие Е.Э. Месснера. – М.: ВУ, Русский путь, 2005; *Хофмайстер Х.* Воля к войне, или Бессилие политики. Философско-политический трактат / Пер. с нем. и послесл. О.А. Коваль. – СПб.: ИЦ «Гуманитарная Академия», 2006. – С. 262-282.

См.: *Азуан А.А.* Три публичные лекции о гражданском обществе. – М.: ОГИ, 2006; *Алябьева Т.К.* Формирование общественной защиты культурно-исторического наследия в России, как элемента зарождения и деятельности институтов гражданского общества: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2002; *Белогруд И.Н.* Средний класс как предмет социально-философского анализа: Дис. ... докт. филос. наук. – М., 2006; *Бровка С.А.* Военно-гражданские отношения: содержание, типология и особенности в России: Дис. ... канд. филос. наук. – М., 1997; *Гредрев В.А.* Взаимодействие военной организации государства и гражданского общества в современной России (социально-философский анализ): Дис. ... канд. филос. наук. – М., 2003; *Домисевич Р.В., Назаркин Ю.К.* Гражданский контроль национальной политики безопасности: опыт стран СНГ. – М.: ФРПЦ, 2004; *Досина Н.В.* Политическое участие граждан России на рубеже XX – XXI веков: гендерная стратегия: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2004; *Козловский И.И.* Предпринимательство как социальная основа формирования гражданского общества в России: Дис. ... канд. филос. наук. – М., 2005; *Кротков С.В.* Партийная система как фактор развития гражданского общества в Российской Федерации: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2005; *Мельков С.А., Мешин А.Н.* Актуальные проблемы военной политики и военной безопасности России: Материалы научно-теоретических конференций. – М.: ВУ, 2004; *Нипус Г.Н.* Гражданское общество в России: социально-философский анализ: Дис. ... канд. философ. наук. – М., 2003; *Родичев Л.Г.* Гражданское общество в России: предпосылки, перспективы развития: Дис. ... канд. полит. наук. – М., 2001, и др.

² *Кислицын С.А.* Формирование гражданского общества в условиях российской демократической реформации. Ростов НД, 2005. С.187-2009.

См.: *Бастрикин А.И.* Международное право в борьбе с терроризмом Л., 1990; *Чайдаев С.* Борьба с терроризмом на Западе // Социалистическая законность. № 2. 1992; *Боль П.* Законы борьбы с терроризмом // Международной журнал криминологии и полицейской техники. 1997. № 2; *Воробьева Р.А.* Правовое регулирование борьбы с бандитизмом и иными проявлениями организованной преступности в зарубежных государствах. М., 1993; *Евстафьев Д.Г., Чекалин В.И.* Опыт борьбы с терроризмом в США и интересы безопасности России. США: Экономика, политика, история. № 3. 1993; *Гиленсен А.* Как это делается у них // На боевом посту. № 8. 1996; Вопросы борьбы с преступностью за рубежом. Реферативный сб. М., 1991; Россия в борьбе с международным терроризмом. М., 2002.

См.: *Абдулатипов Р.Г.* Парадоксы суверенитета. Перспективы человека, концепции государства. М., 1995; *Паин Э.А., Попов А.А.* Чеченская политика России с 1991 по 1994 гг. / Мировая экономика и международные отношения. 1995. № 10; *Журиков А.А.* Этические факторы политической стабильности. М., 1995; *Евстафьев Д.Г.* Ограниченные вооруженные конфликты и проблемы безопасности России. М., 1996; *Чебан В.В.* Милитаризация сознания: вооруженные конфликты и международная безопасность // Аргумент. 1994. № 1; *Гвоздиков С.В.* Обеспечение военной безопасности России в военно-политической и международной системах СНГ. Дисс. д.п.н., Н-Новгород, 2000;

тах отмечалась необходимость именно военного разгрома терроризма в целях сохранения территориальной целостности России¹.

Интерес представляют работы по изучению национальной безопасности России.² Появление новых угроз вызвало стремление исследователей оценить геополитические потери и приобретения России³. В диссертации автор опирался на публикации ученых по проблемам становления военно-политических отношений России и стран СНГ⁴.

Зарубежная научная мысль представлена в диссертации такими авторами как Андерсон М., Браггеман В., Купер Г.А., Ян О. Лессер, Брюс Хофман, Джон Аркулла, Давид Ронфельд, Михаил Джекинс, Карлтон Д., Дженкинс Б., Пере А., Смит В., и др.

В целом существует множество работ по теме борьбы с терроризмом, однако, ряд проблем, в том числе реакция общественности на проявления терроризма, недостаточно исследованными. Это предполагает необходимость постоянного исследования и формирования проблемы стратегии борьбы с терроризмом с учетом новейших политических, социально-психологических и информационных и других аспектов.

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом настоящего исследования является система политико-правовых общественных отношений в области антитеррористической деятельности.

¹ См.: Чечня: от конфликта к стабильности. (Проблемы реконструкции). - М., 2001; *Коробий Н.А.* Деятельность гуманитарных и миротворческих международных организаций в контексте чеченского конфликта. Ставрополь, 2004; *Кадыров А.А.* Российско-чеченский конфликт: генезис, сущность, пути решения. Дисс. к.п.н., М., 2003.

См.: *Рогов С.М.* Безопасность России в многополярном мире // *Вестник Российской Академии наук.* Т. 66. 1996. № 3; *Гаджиев К.С.* Геополитика. М., 1997; *Голубев В.И., Пусько В.С.* Современная концепция безопасности и проблемы ее реализации. М., 1996; *Кохочин А.А.* В поисках выхода: военно-политический аспекты международной безопасности. М., 1999; *Внешняя политика Российской Федерации.* М.: "РОСПЭН", 2000; *Дугин А.Г.* Основы геополитики: Геополитическое будущее России. М., 1997; *Кортунов С.В.* Разоружение и национальные идеи // *Международная жизнь.* 1996. № 7; *Панарин А.С.* Россия в цивилизационном процессе. М., 1995; *Плешаков К.В.* Компоненты геополитического мышления // *Международная жизнь.* 1994. № 10; *Сорокин К.Э.* Геополитика современности и геостратегия России. М.: "РОСПЭН", 1996.

См.: *Манилов В.Л.* Национальная безопасность: ценности, интересы и цели // *Военная мысль.* 1995. № 5; *Ивашев Л.Г.* Эволюция геополитического развития России: исторический опыт и уроки. Дисс. д.и.н. М. 1999; *Синайский А.С.* Геополитика и национальная безопасность России // *Военная мысль.* 1992. № 10; *Скворцов А.С., Клокотов Н.П., Турко Н.И.* Использование геополитических факторов в интересах решения задач национально-государственной безопасности // *Военная мысль.* 1995. № 2; *Зимонин В.П.* Новая Россия в новой Евразии: проблемы комплексного обеспечения безопасности. М., 1997; *Кольхалова Е.П.* Исторический опыт реализации внешнеполитического курса Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности в 90-е гг. XX в. М., 2002.

⁴ См.: *Стратегический курс России с государствами – участниками Содружества Независимых Государств* // *Дипломатический вестник.* 1995. № 10; *Цыбуков В.* Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. М., 1994; *Союз можно было сохранить.* Белая книга. Документы и факты о политике М.С. Горбачева по реформированию и сохранению многонационального государства. М., 1995; СНГ: цифры, факты, персоналии. Минск, 1998; *Загорский А.* Военное сотрудничество стран СНГ // *Экспорт обычных вооружений.* 1997. № 8-9.

Предметом диссертационного исследования являются теоретические взгляды и практические установки в области противодействия Российского государства терроризму.

Целью диссертационного исследования является анализ политической стратегии антитеррористической деятельности государства и гражданского общества в контексте обеспечения национальной безопасности.

Указанная цель обусловила постановку и решение следующих задач:

- определить содержание понятия политической стратегии антитеррористической деятельности;
- выявить этапы становления политической стратегии антитеррористической деятельности на национальном уровне
- установить достижения и противоречия в международном опыте антитеррористической деятельности;
- проанализировать процесс осуществления антитеррористической деятельности на национальном уровне, с учетом международных условий и региональных особенностей;
- провести анализ участия политических институтов и гражданского общества в осуществлении антитеррористической деятельности;
- охарактеризовать проблемы осуществления в России политической стратегии антитеррористической деятельности.

Методологическая и теоретическая основа диссертационного исследования. В основу методологии диссертационного исследования положены общенаучные методы познания и специальные политологические методы: социологический, антропологический, психологический, бихевиористский, сравнительный и др. Теоретическую основу диссертации составляют труды отечественных и зарубежных ученых по политологии и политического управления, проблемам правового государства, гражданского общества, терроризма. Большое значение имеют труды ученых по политологическим проблемам использования вооруженных сил, специальных служб и иных силовых структур и средств в политике государства. Нормативную основу исследования составляет комплекс международных конвенций, резолюций, деклараций, рекомендаций и программных документов, регулирующих антитеррористическую деятельность, в первую очередь положения Конституции Российской Федерации и других законодательных актов нашей страны по вопросам обеспечения национальной и международной безопасности. Диссертант активно использовал оценочные суждения и выводы, содержащиеся в материалах периодической печати и выступлениях представителей политического руководства страны.

Эмпирическую базу диссертации составили нормативно-правовые документы, материалы научных конференций. Автором активно исполь-

зовались текущие материалы сайтов Интернет . (www. utro.ru, www.muslim.ru, www.milpol.ru, www.ntv.ru, www.fom.ru, www.romir.ru, www.vciom.ru, www.redstar, www.krasnaja-zvezda.ru, www.rg.ru, www.nvo.ng.ru, www.ng.ru, www.vpk-news.ru, www.itogi.ru., www.minjust.ru.).

Научная новизна диссертации. Диссертация представляет собой исследование проблемы формирования в теории и на практике политической стратегии антитеррористической деятельности, включающей в себя основы взаимодействия политических и институтов и гражданского общества. Элементы новизны работы, в частности заключаются:

- в авторской интерпретации понятия «политическая стратегия антитеррористической деятельности» политических и неполитических институтов;

- в уточнении содержания основных этапов становления политической стратегии антитеррористической деятельности;

- в обосновании необходимости учета в формировании политической стратегии антитеррористической деятельности России позитивного и негативного опыта США и других стран мирового сообщества, в целом всей системы международного, национального и регионального уровней борьбы с терроризмом;

- в выявлении запаздывающего характера антитеррористической политики государства, недостаточного учета международных условий и региональных особенностей процесса борьбы с терроризмом;

- в выявлении противоречий между интересами государства и гражданского общества в сфере тактики антитеррористической деятельности и установлении перспектив взаимосвязи между политической антитеррористической деятельностью государственных органов и имманентной деятельностью гражданских общественных структур;

- в характеристике взаимоотношений России и государств СНГ в области борьбы с терроризмом, в выявлении террористического характера политики Грузии против Южной Осетии.

Положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Политическая стратегия антитеррористической деятельности - это основные, имманентные политической системе направления и средства искоренения терроризма и условий его возникновения и развития, в целях обеспечения национальной и международной безопасности, осуществляемое государством, другими политическими институтами, структурами гражданского общества на основании действующего законодательства, в соответствии с общепринятыми нормами морали и нравственности.

2. Основные этапы становления антитеррористической деятельности: 1 этап – с начала 1990-х гг. – 1996 г., – связан с Чеченской кампанией, проявлениями терроризма в стране. Борьба с терроризмом велась силами спецподразделений с подходом как к явлению криминального характера, законодательно и научно понятие было не утверждено, регулирующая нормативная база отсутствовала. 2 этап – с 1997 г. по 2006 г. Этот период связан с обновлением понятийного аппарата, однако стратегия была направлена на решительный разгром терроризма, как с явлением внутреннего характера. 3 этап – с 2006 г. по настоящее время – разработка политической стратегии борьбы с террором, характеризующейся обновленной законодательной базой и сложившейся системой противодействия на основе признания роли не только государства, но всего гражданского общества в борьбе с терроризмом, как с политическим явлением международного характера.

3. Стратегия борьбы мирового сообщества с терроризмом базируется на принципах бескомпромиссности, неотвратимости наказания, ответственности, оказания помощи жертвам террора, нетерпимости к проявлениям терроризма, исключения двойных стандартов. Ведущими направлениями международной антитеррористической деятельности являются предотвращение и пресечение финансирования террористических актов, локализация и урегулирование глобальных мировых конфликтов, принятие мер по недопущению применения двойных стандартов в политике противодействия терроризму, налаживание процессов укрепляющих доверие и способствующих сотрудничеству между государствами, обмен информацией, сотрудничество в области совместного отражения террористических атак. Вместе с тем, в США прослеживались тенденции централизации антитеррористической деятельности, ограничения прав граждан, двойных стандартов, силового вмешательства во внутренние дела других государств под прикрытием борьбы с терроризмом и установления демократии, что затрудняет сотрудничество.

4. Основная роль в проведении антитеррористической деятельности принадлежит государству, которое призвано снимать остроту противоречий между субъектами политического процесса и мобилизовать их на борьбу с террором. До последнего времени антитеррористическая политика государства носила запаздывающий характер, что проявлялось в отсутствии предвидения активизации терроризма, в несвоевременной и неадекватной реакции на намерения лидеров сепаратизма и терроризма. Сохранение демократических основ развития государств, развитие парламентаризма даже в рамках проведения антитеррористической кампании является важным направлением антитеррористической профилактики, при условии консолидации общественного мнения в борьбе с политическими си-

лгами, эксплуатирующими опасность терроризма в своих целях. В связи с этим актуальны вопросы о возможности злоупотребления правом на самооборону при террористическом нападении, о правомерности применения ответных военных действий в случае террористического нападения.

5. Залогом успеха в борьбе с терроризмом является принцип коллективной ответственности в процессе взаимодействия органов государственной власти и общественных неполитических институтов. Государство в антитеррористической деятельности должно взаимодействовать с субъектами гражданского общества, заниматься мобилизацией общественного мнения на борьбу с терроризмом, добиться отказа НПО от характеристики террористов как борцов против политического режима, обеспечить относительный баланс между ограничительными мерами безопасности и сохранением завоеваний в области прав человека. Взаимодействие между государством и гражданским обществом должно осуществляться таким образом, чтобы структуры спецслужб, пресса, правозащитники и общественность в своем стремлении оказать противодействие террору максимально дополняли друг друга. Налаживание взаимодействия субъектов гражданского общества России по противодействию терроризму на международном уровне является позитивным шагом при условии соблюдения ими национальных интересов.

6. В рамках СНГ создано определенное правовое поле для антитеррористической деятельности, однако существуют проблемы, связанные с отсутствием оборудованных границ, с неисполнением уже принятых документов, с замедленной процедурой принятия на внутреннем уровне подписанных главами государств документов, с недостаточными мерами ответственности для государств, организующих на своей территории укрытия для террористов или оказывающих им содействие. Механизмы конструктивного взаимодействия государственных и общественных организаций в рамках СНГ не отрегулированы, что нашло отражение в грузино-югоосетинском конфликте. Террористическая агрессия члена СНГ Грузии против Южной Осетии была поддержана членом СНГ Украиной, усилия России по принуждению к миру были поддержаны остальными членами СНГ только вербально. Основными причинами такой ситуации явились национализм, традиционализм, низкий уровень гражданской политической культуры и коррупция некоторых государств.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что разработанные автором теоретические выводы возможно использовать в дальнейшем исследовании политико-правовых проблем противодействия терроризму, будут способствовать процессу практической реализации достижений науки. Основные положе-

ния и рекомендации диссертационного исследования могут быть использованы в практической политической деятельности, федеральных органов законодательной и исполнительной власти при осуществлении антитеррористических программ.

Апробация результатов диссертационного исследования. Содержание диссертации отражено в 4 публикациях, в том числе в статье из списка изданий, рекомендованных ВАК.

Структура диссертации обусловлена предметом, целью и задачей исследования. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1. Международные условия формирования политической стратегии Российского государства противодействия международному терроризму. Силловые меры борьбы с международным терроризмом, несмотря на кратковременные успехи, оказались не достаточно эффективными. Террористическая угроза в мире не только не уменьшается, но имеет тенденцию к усилению. Терроризм в литературе характеризуется как международное уголовное преступление, влекущее бессмысленную гибель людей, нарушающее нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей и затрудняющее осуществление международных контактов, встреч, а также транспортных связей между государствами.

Современные политики говорят не просто о борьбе с терроризмом, а борьбе цивилизаций; о готовности стран использовать любое необходимое оружие войны; о создании глобальной системы противодействия новым угрозам и вызовам, которые способны взорвать сегодня всю стратегическую ситуацию в мире; о человечестве, которое находится на пороге шестого поколения бесконтактных войн¹. Терроризм эволюционирует в результате недооценки его опасности международным сообществом и процветает там, где имеется питательная среда, стремление определенных сил превратить преступников-террористов в национальных и религиозных героев.

Разногласия государств в вопросе об определении терроризма являются политическими, а проблема разработки общеприемлемого определения международного терроризма из проблемы юридической перерастает не просто в политико-правовую, а в полно смысле слова политическую проблему.

Борьба с терроризмом не должна ограничиваться только военными методами. Нужны эффективные действия по целому ряду направлений, первое из которых – лишить бандформирования и террористические орга-

¹ Малеев Ю.Н. Реабилитация адекватного и пропорционального применения силы // Московский журнал международного права. 2004. № 3. С. 32.

низации финансовой подпитки, экономически в положительном плане влиять на те государства, в которых терроризм имеет место быть, сотрудничать с этими государствами в гуманитарном плане

Актам экстремизма и терроризма обычно предшествуют меньшие насильственные формы протеста и конфликта. Однако система их раннего предупреждения в настоящее время не создана. Поэтому в целях предупреждения экстремизма и вообще насильственных конфликтов социально-политической направленности должна быть создана государственная система выявления и разрешения таких конфликтов на ранней стадии, осуществления многоуровневого мониторинга и прогноза развития конфликтов как потенциальных угроз безопасности, а в перспективе – реализация механизма ответственности органов власти различных уровней за принятие ошибочных политических, кадровых и административных решений, послуживших причиной социально-политических конфликтов.

Контроль над терроризмом предполагает, с одной стороны, недопущение разрастания явления до угрожающих масштабов – с другой, недопущение применения таких мер борьбы с терроризмом, которые нарушали бы законность, права и свободы человека. Уже разработаны базовые международно-правовые принципы борьбы с терроризмом: неотвратимость ответственности за участие в актах терроризма и содействие им; обязательность принятия национальных мер ликвидации выявленных террористических организаций; недопустимость использования форм и методов терроризма для решения любых социальных политических задач, включая реализацию права наций на самоопределение; недопустимость политических уступок террористам и двойных стандартов в отношениях к террористам. Для повышения эффективности борьбы с терроризмом необходимо объединение всего мирового и европейского сообщества, изживание образа врага в отношениях Востока и Запада, разных цивилизаций и конфессий.

В мире развивается тенденция формирования контртеррористических сил ведущих стран. В перспективе они должны действовать на постоянной основе под эгидой ООН. Наиболее эффективно взаимодействуют между собой органы полиции (милиции) разных стран, что связано с постоянным взаимодействием по вопросам розыска, практики, обмена опытом. Надо иметь в виду, что эти структуры в деле противодействия терроризму накопили полезный опыт, так как на ранних стадиях антитеррористическая деятельность осуществляется в рамках борьбы с ней как с чисто уголовными проявлениями.

Для успеха борьбы важно сохранение основных демократических основ в рамках проведения самой широкой антитеррористической кампании. К сожалению, из страха перед терроризмом, демократические госу-

дарства стали использовать систему запретов, доносов, слежки. В этой связи возникает проблема двойных стандартов в антитеррористической деятельности государств. Такие проблемы политического характера невозможно решить без законодательного обеспечения антитеррористической деятельности. В настоящее время активно развивается процесс формирования антитеррористического права как института международного права. Это необходимо, так как замыкание на своих национальных проблемах и самоустранение от участия в антитеррористической деятельности может привести к дальнейшему распространению терроризма. Глобализация от обратного способствует росту антиглобалистского этноконфессионального фундаментализма, усиливающего угрозу терроризма. Подпитывают терроризм экономические последствия глобализации, ведущие к углублению социальных конфликтов. Экстремистские тенденции проявляются в порожденных процессом глобализации антиглобалистских движениях. Террористы также активно используют технические достижения глобализации, особенно в сфере коммуникаций для подготовки и осуществления террористических актов. Глобализация терроризма проявляется во всемирной эпидемии политического сепаратизма, экстремизма, и терроризма как своеобразного ответа на вызовы глобализации. Однако, позиция некоторых государств напоминает рыночный торг, когда приоритеты отдаются собственной выгоде и ее соразмерности участию в антитеррористической деятельности.

После теракта в Нью-Йорке в сентябре 2001 г. президент США помимо должности помощника президента по национальной безопасности, учредил должность помощника президента по внутренней безопасности с аппаратом в виде Управления внутренней безопасности. В ноябре 2002 г. создано министерство внутренней безопасности – Department of Homeland Security (DHS), объединившее ведомство по охране границ и транспорта, департамент по чрезвычайным ситуациям и национальной готовности, агентство по защите критически важной инфраструктуры и др. Кроме того, образован Национальный контртеррористический центр. Были значительно ужесточены условия пребывания, передвижения в стране отдельных лиц. Фактически усиленные меры безопасности привели к установлению в Соединенных Штатах элементов режима полицейского государства с рядом ограничений гражданских прав и свобод.

США самостоятельно взяли на себя дополнительные функции, которые находятся в ведении международных организаций. Американский сенат дал Президенту право наносить удары по террористам других государств, т.е. функции международных организаций переданы в руки государственных структур этой страны.

В пятнадцати странах мира действует Международная контртеррористическая тренинговая ассоциация (МКТА), которая ведет подготовку специалистов для борьбы с терроризмом. Все международные организации, созданные на добровольных началах, объединяют усилия общества в борьбе с терроризмом. Особого внимания требует наращивание взаимодействия спецслужб, которое должно быть поднято на качественно новый уровень доверия и координации действий.

Общая философия борьбы мирового сообщества с терроризмом должна сводиться к следующим критериям: бескомпромиссность, неотвратимость ответственности, оказание помощи жертвам террора, общая атмосфера нетерпимости к проявлениям терроризма. Кроме того, необходимым условием успеха будет поиск союзников среди влиятельных неправительственных структур, конфессий, гражданского общества, СМИ, мобилизация общественного мнения на борьбу с террором, совершенствование международного сотрудничества.

Важными задачами антитеррористической борьбы являются: лишение терроризма социальной подпитки: нищеты, безработицы, неграмотности, дискриминации по расовым, этническим, религиозным и другим признакам, обеспечение устойчивого развития всех регионов мира, углубление социальной направленности процесса глобализации.

Путь к эффективному противодействию террористической угрозе лежит в конкретных направлениях антитеррористического действия: совершенствование антитеррористической правовой базы; совершенствование механизмов оказания правовой помощи; неотвратимость ответственности за преступления терроризма; активизация борьбы с финансированием терроризма, в том числе по пресечению каналов его подпитки за счет незаконного оборота наркотиков, отмывания денежных средств; противодействие доступу террористов к средствам массового поражения и их доставке, возможному применению ими биологических веществ, ядерных и радиоактивных материалов; усиление контроля за оборотом обычных видов вооружений. Международное сотрудничество в области борьбы с терроризмом может включать консультации, согласование политики, осуществление конкретных совместных акций; оказание помощи на односторонней или взаимной основе и т.п.

Политическая стратегия антитеррористической деятельности России исходит из того, что одной из причин развития терроризма в России стало разрушение системы международной безопасности периода «холодной войны», которая характеризовалась биполярным балансом сил, ограничением числа главных действующих сил на мировой арене, что облегчало управление глобальными проблемами. Вхождение РФ в мировое со-

общество со всеми его не только позитивными, но и негативными тенденциями обуславливает необходимость базироваться на единой системе международного, национального и регионального опыта для создания комплекса социально-политических условий преодоления терроризма. В России не устранены «собственные» причины роста терроризма. Военные и другие силовые средства в известной степени заметно снизили уровень угрозы террористической угрозы, но не ликвидировали ее в целом. Международному сообществу и России необходимо выработать совместную стратегию и проводить скоординированную антитеррористическую политику, отказавшись от двойных стандартов

Глава 2. Основные направления антитеррористической деятельности политических институтов по укреплению национальной безопасности и российской государственности. В главе подчеркивается, что контртеррористическая институциональная система включает в себя органы, системы органов, создаваемые согласно национально-правовым и/или международно-правовым нормам в рамках и пределах компетенции государственных и международных властных институтов для обеспечения борьбы с международным терроризмом.

В рамках антитеррористической деятельности государство должно активизировать работу, направленную на локализацию и нейтрализацию террористических тенденций, устранить потенциальные предпосылки их возникновения. К первостепенным мерам можно отнести усиление границ, контроль над деятельностью зарубежных организаций в России, активизация молодежной политики, сокращение безработицы и решение наиболее острых социально-экономических проблем. Именно государство, как верховный арбитр, а не только сами граждане, призвано снимать остроту противоречий между субъектами гражданского общества, создавая социальную гармонию.

Одним из ключевых компонентов успешного осуществления глобальных антитеррористических усилий является парламентская поддержка. Адекватная политическая поддержка со стороны национальных и международных парламентских институтов имеет огромное значение для осуществления совместных и эффективных действий в борьбе с международным терроризмом.

Национальные парламенты играют важную роль в законодательской правительств в борьбе с международным терроризмом, для получения эффективного и необходимого результата. Парламентарии, как представители народа, обеспечивают необходимую законность действиям исполнительных органов. Национальным парламентам следует укреплять свою правовую систему в соответствии с международными антитеррори-

стическими правовыми инструментами и обеспечивать приверженность вышеупомянутым стандартам и процессам. Парламентариям следует использовать преимущества парламентской дипломатии для оказания более активной политической поддержки, как внутри своих стран, так и на международной арене, направленной на общее дело – борьбу с международным терроризмом. Парламентская дипломатия может углубить, обогатить и, при необходимости, дополнить усилия по укреплению демократии и прав человека как наиболее эффективного оружия против угрозы терроризма. Парламентская дипломатия предлагает огромные возможности для достижения взаимоуважения и диалога, терпимости и взаимопонимания между различными культурами, народами и религиями. Доверие к избранным представителям и их присутствие на международной арене может мобилизовать национальное и глобальное общественное мнение для достижения конечной цели глобального сообщества – искоренения угрозы терроризма. В глобальной войне против международного терроризма парламенты и правительства должны объединить усилия для того, чтобы интегрировать государства и народы во взаимовыгодные демократические взаимоотношения, которые будут противостоять насилию, и способствовать установлению более свободного, процветающего и более безопасного мира¹.

Особо важным фактором для формирования политической стратегии является взаимоотношения государства и гражданского общества, Государство может изменить лицо гражданского общества, затормозить процесс функционирования его элементов, свести к минимуму автономию и самостоятельность социальных групп и индивидов, и также напротив, активизировать деятельность, помочь сформировать жизнеспособное и политически адекватное гражданское общество, в котором государство так нуждается.

Государство и гражданское общество соединяются друг с другом целым рядом структурных связей, что связано с управленческо-посредническими функциями государства в общественной жизни. Государства, на самом деле являются стержнем-держателем общественных отношений, особенно в условиях формирования гражданского общества.

Президентом РФ был подписан указ о создании нового органа по борьбе с терроризмом – Национального антитеррористического комитета. Создание этого комитета позволило объединить усилия различных структур в противодействии терроризму, борьбе с ним и ликвидации его последствий. Это решение говорит о том самом взаимодействии традиционно государственных и общественных структур, объединенных в единой

¹ Емельянов М.В. Роль парламентов государств-членов ЧЭС в борьбе с международным терроризмом. Ростов н/Д, 2008.

борьбе с терроризмом. В частности в состав региональных АТК, помимо сотрудников силовых ведомств, входят специалисты муниципального образования, курирующие вопросы спорта, образования, здравоохранения, культуры, курорту и туризму и казачества.

Такой подход очень важен для преодоления отчуждения подавляющей части населения России от политических институтов, часто формируемых вопреки отечественной традиции «сверху» элитой и для элиты, что является одной из причин неудовлетворенности россиян процессом демократизации. Обоснованна тревога общественности по поводу ужесточения права в сфере борьбы с терроризмом, что, по их мнению, разлагает демократию и ведет к формированию полицейских режимов на национальном и международном уровнях. Терроризм самым непосредственным образом влияет на состояние демократии в стране, покушаясь на ее основные ценности, поэтому борьба с терроризмом в данном ключе будет являться борьбой за демократию и сохранение незабываемыми ее ценностей. Конечно же, «контртеррористическая» борьба за демократию по примеру США для нас неприемлема, об этом не раз заявлял в своих обращениях и Президент России, и это осознается как населением.

Ввиду того, что в России еще крайне фрагментарно развито гражданское общество, одна из коренных задач государства по реформированию российской государственности – выработка и осуществление последовательно демократической национальной политики в РФ, как неотъемлемой часть работы по демократическому совершенствованию всех сфер жизни общества. Взаимоотношения государства и общества, в том числе национальных и религиозных меньшинств, должны строиться с учетом таких аспектов, которые устраняли бы питательную базу для терроризма. Необходимо вовлечение всех государственных институтов, общественных объединений, СМИ, законопослушных граждан. О необходимости консолидации усилий общества и государства указывается и в данной работе, при этом особо обозначена роль государства как инициатора такого взаимодействия.

В условиях политического плюрализма возникает вопрос об оказании влияния на правоохранительные органы какой-либо одной или нескольких партий, находящихся у власти. В данном случае бы они потеряли бы способность к выполнению возложенных на них функций, превращаясь в поле для межпартийной борьбы и дискуссий. Несмотря на то, что правоохранительные органы должны в своей деятельности находиться вне политики различных партий и политических групп, это не означает, что они не должны принимать участия в осуществлении политики государства, определяемой действующими законами, принятыми в целях создания правового государства и гражданского общества в России.

Общественно-политические движения не входят непосредственно в государственные и партийные структуры, но являются в той или иной мере субъектами политической жизни, сочетая в разной степени функции сотрудничества, оппонирования и критики, оппозиции и борьбы по отношению к государственным институтам и политическим партиям¹. Общественный Комитет «Матери Беслана» внес свой политический вклад в антитеррористическую деятельность и способствовал выработке общественного мнения, критикуя деятельность силовых структур по освобождению заложников в Беслане.

Президент обозначил ключевыми посредниками конструктивного сотрудничества власти и гражданского общества политические партии. По его словам, общество должно помочь власти практическими действиями в борьбе с террором. Государство обязано своими практическими действиями поддержать инициативы граждан в их стремлении бороться с террором, должны вместе найти механизмы, скрепляющие государство.

Для обеспечения борьбы с терроризмом и повышения ее эффективности необходимы единые действия всех институтов политической системы и всего общества.

В числе неполитических институтов находятся субъекты – органы местного самоуправления, частный нотариат, адвокатура, негосударственные охранные службы и детективные агентства, общественные объединения (межрегиональные, региональные, местные) и отдельные граждане (в т.ч. профсоюзы, религиозные объединения, объединения казачьих войск).

В число задач этих субъектов входят: проведение независимых экспертиз источников опасности; борьба с социальными и моральными пороками, служебной безответственностью, некомпетентностью; непосредственное реагирование на ситуации, угрожающие жизни здоровью граждан, собственности, природной, культурной среде, правопорядку; разработка предложений в законодательные акты по проблемам обеспечения безопасности личности и общества; участие в разработке новых технических средств и социальных технологий, ориентированных на обеспечение безопасности личности и общества; формирование общественного мнения граждан, способствование росту их политической культуры и ответственности за судьбу России; популяризация правил безопасности поведения граждан в быту, на транспорте, в чрезвычайных ситуациях; вовлечение граждан через общественные объединения в практическую деятельность по обеспечению национальной безопасности; участие в реализации международных программ безопасности; выработка предложений по ограничению

¹ Политология: Уч. / Под ред. М.А. Василика.– М.: Гардарики, 2006. С. 350.

сферы прав и компетенций, делегирование ряда функций и задач общественным структурам; обеспечение личной безопасности граждан, предпринимательской деятельности, негосударственных структур. Особая роль отводится в антитеррористической деятельности отдельным личностям, особенно политическим лидерам. Таким образом, лидеры в общественной и политической среде способны благодаря своему авторитету и каким-либо другим качествам влиять на ход антитеррористической деятельности, своими заявлениями, деятельностью выполняя посредническую или связующую роль.

Несмотря на все сложности и противоречия, у России есть определенное, пусть недостаточно зрелое, но гражданское общество и оно динамично развивается. Конечно же, силами одного гражданского общества победить терроризм невозможно, но и недооценивать его вклад в антитеррористическую деятельность нельзя. Основная проблема здесь состоит в необходимости сохранения принципов свободы информации, наряду с введением ограничений на ее распространение в интересах национальной безопасности.

Существенным направлением антитеррористической деятельности будет выработка и укоренение демократических традиций, становление и развитие политического и идеологического плюрализма, формирование во внутриполитических отношениях взаимной терпимости, отказ от конфронтации между различными политическими силами. Особо важно формирование стабильной политической системы, с работающими механизмами цивилизованного политического диалога. Для изживания такого явления как терроризм, необходима выработка высокой политической и правовой культуры в обществе, установление жестких правовых санкций за террористические действия и пособничество терроризму. При консолидированных действиях власти и гражданского общества, может быть, достигнут успех в борьбе с террором.

Диссертант рассматривает вопрос о гражданской культуре, которую необходимо формировать как залог развитого гражданского общества, необходимо отметить, что она также носит политический характер, так как выражает интересы различных классов, наций, социальных слоев и общественных групп. Влияние культуры, как особого способа внутренней организации социального взаимодействия на устройство и распределение публичной власти приобретает качественно иные масштабы.

Руководство ряда оппозиционных партий предлагают свои концепции антитеррористической стратегии.

Правые политики заявили, что президент якобы признал неэффективность своей антитеррористической политики, но вместо ее выправления предложил антидемократическую систему, которая увеличит коррупцию в стране. В СПС полагали, что такие антидемократические меры ста-

нут уступкой террористам. Отказ от прямых выборов губернаторов не только приведет к усилению коррупции, но и, возлагая всю ответственность за положение в регионах на одного человека и лишая граждан возможности самим принимать решение, приведет к дальнейшему углублению той пропасти, которая разделяет сегодня народ и власть.

Наблюдения за последними тенденциями в сфере массовых установок свидетельствуют о накоплении значительного потенциала гражданственности и соучастия. Поэтому задача соединения жизненной энергии, направленной на индивидуальную личностную самореализацию, с потенциалом общественной, гражданской активности уже не представляется такой уж невыполнимой.

Диссертанту видится роль гражданского общества в борьбе с терроризмом не только с позиций непосредственного содействия, но, в первую очередь в критике и оппозиции власти, в целях улучшения ее деятельности. Однако, в этом есть ограничения. Необходим контроль за деятельностью неправительственных организаций (НПО), особенно зарубежных. Недостаточная урегулированность взаимодействия НПО с государством, противоречит тенденциям превращения России в демократическое государство, оказывает негативное воздействие на систему национальной безопасности и не позволяет в полной мере использовать возможности НПО для решения глобальных проблем современности.

В целях снижения рисков был принят закон «О неправительственных организациях в России», вызвавший негативную оценку и всяческое противодействие со стороны ряда зарубежных стран. Диссертант поддерживает мнение А. Перенджиева, который считает, что для России необходимо разработать особую **антитеррористическую политику**, целями которой должны стать деbüroкратизация государственного аппарата, декриминализация общества и разрешение проблем в социальной сфере; внедрение стандартов государственных услуг; повышение эффективности взаимодействия органов власти и гражданского общества; модернизация системы информационного обеспечения органов власти. В первоочередном порядке следует ввести институт реального депутатского запроса и/или парламентского расследования, привести российское законодательство в соответствие со стандартами международно-правовых документов в сфере противодействия коррупции. Важно организовать систему демократического контроля за силовыми структурами и общественной экспертизы принимаемых решений в сфере безопасности и обороны.

В основе взаимодействия субъектов гражданского общества и государства лежит принцип коллективной ответственности требующей делового партнерства и сотрудничества между населением и органами исполни-

тельной и законодательной власти. Особая цель для государства заключается в формировании и всесторонней поддержке гражданского общества, как гаранта успеха и активного участника антитеррористической деятельности.

Глава 3. Проблемы антитеррористической деятельности в регионах России и странах СНГ. Региональная безопасность понимается как система отношений между странами тех или иных регионов мира, при которых государства располагают возможностью суверенного определения форм и путей своего экономического, политического и культурного развития, свободны от угрозы войн, экономических и политических диверсий, а также вмешательства в их внутренние дела. Одной из основных задач в обеспечении региональной безопасности и борьбы с терроризмом можно назвать консолидацию общества, укреплению толерантности в отношениях между многонациональными народами, населяющими регион. Политика Центра в отношении регионов является одним из важнейших обстоятельств, определяющих целостность и единство РФ. основополагающим принципом региональной политики в РФ и ее главной стратегической целью является обеспечение приоритета общенациональных интересов при безусловном учете разнообразия и специфики российских регионов.

События на Северном Кавказе и Закавказье свидетельствуют о постоянном существовании внутренних и внешних угроз безопасности на Юге России. Определяющим фактором такого роста напряженности в целом продолжает оставаться положение в Южном федеральном округе. Несмотря на понесенные потери, бандполье продолжает функционировать.

Диссертанту представляется актуальным вывод А.Н. Перенджиева о том, что одним из важных элементов структуры антитеррористической политики является политическое сознание граждан. Как правило, оно выражается в осознании субъектами этой политики: против кого из них направлена террористическая деятельность и какая политическая сила действует против этого субъекта (идентификация политического противника).

Общественные организации также не остаются безучастными в решении региональных вопросов, тем самым, участвуя в единой государственной политике по борьбе с терроризмом. Ассоциация чеченских общественных и культурных объединений России, представители Временной комиссии Совета Федерации по анализу ситуации на Северном Кавказе, члены общественной палаты РФ, полностью поддержали обращение власти к участникам незаконных вооруженных формирований на Северном Кавказе с призывом сложить оружие и вступить в переговоры с властями.

Следует отметить, что власти, специальные службы и правоохранительные органы государств Содружества сумели преодолеть состояние некоторой растерянности перед наступавшей угрозой экстремизма, маски-

руемого исламской догматикой, и перешли к наступательным мерам противодействия. Верховный суд Российской Федерации своим Постановлением объявил экстремистскими и наносящими ущерб безопасности России, а потому подлежащими запрету 15 международных и российских террористических организаций.

Антитеррористическая деятельность в Содружестве реализуется в соответствии с действующим законодательством и в рамках определенных организационных форм. Создан Совет командующих погранвойсками, который занимается ею по всему периметру государственных границ. Образован Совет министров внутренних дел, в обязанность которого входит координация соответствующих действий каждой из стран.

История развития и современное состояние общего правового поля СНГ не позволяют надеяться на то, что в ближайшие годы проблема создания единой правовой основы для борьбы с терроризмом может быть эффективно решена на конфедеративных принципах. В связи с этим оптимальным решением представляется путь самостоятельной интеграции каждого государства-участника СНГ в международное и, в частности, в европейское правовое пространство. Такой подход позволяет обеспечить решение проблемы унификации национальных законодательных систем государств-участников СНГ на более высоком геополитическом уровне.

Россия, постоянно прилагавшая немалые усилия по предотвращению военной дезинтеграции стран СНГ, сумела добиться преобразования договора о коллективной безопасности, в Организацию Договора о коллективной безопасности, членами которого являются Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан. В уставе этой организации задачи борьбы с международным терроризмом и другими нетрадиционными угрозами безопасности занимают одно из важных мест.

Значительным шагом, ознаменовавшим новую эру в антитеррористической деятельности, было создание Антитеррористического Центра СНГ, который предназначен для координации борьбы компетентных органов государств Содружества с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

При активном участии сотрудников Центра были подготовлены и приняты: Концепция деятельности АТЦ СНГ; Программа государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма; Положение о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств-участников СНГ; Положение об Информационном бюллетене АТЦ СНГ; Положение о Научно-консультативном совете при АТЦ СНГ и ряд других документов подготовки боевиков, в которых, в том числе, учились и некото-

рые граждане стран Содружества. К властям пришло понимание, что спецслужбам одного государства, какими бы они квалифицированными и мощными ни были, в одиночку с международным терроризмом не совладать.

Вместе с тем, достаточно сложно осуществлять антитеррористическую деятельность на постсоветском пространстве, регулярно сталкиваясь со всевозможными акциями прямого противодействия и даже содействия террористам со стороны руководства некоторых бывших республик СССР.

Другой пример: ситуация вокруг грузино-юго-осетинского конфликта. 7–13 августа 2008 г. конфликт приобрел интернациональный характер вследствие агрессии бывшего члена СНГ Грузии, сопровождающейся актами массовидного террора против мирного населения и нападением на российских миротворцев. Грузинское руководство попыталось силовым путем урегулировать политические противоречия, введя войска в Южную Осетию и начав операцию по установлению «конституционного порядка». В ответ, чтобы защитить мирное население Южной Осетии, которое более чем на 90 % состоит из граждан России, РФ ввела войска на территорию Южной Осетии, начав тем самым операцию по принуждению Грузии к миру. В ходе конфликта грузинской стороной были нарушены ранее достигнутые международные договоренности по урегулированию грузино-осетинского конфликта, а также нормы международного гуманитарного права. Действия России по защите Южной Осетии и Абхазии обоснованы с международно-правовой точки зрения.

Если с взаимодействием в осуществлении антитеррористической деятельности правоохранительными органами и правительствами государств в рамках Содружества выработана соответствующая позиция и внесена ясность, то механизмы взаимодействия общественных организаций еще не отрегулированы, и сводятся в основном к проведению совместных круглых столов, встреч, конференций.

Многие государства, в том числе и страны Центральной Азии, присоединились к целому ряду международных договоров, касающихся борьбы с терроризмом, приняли ряд национальных законов, дающих дополнительные полномочия правоохранительным органам и органам национальной безопасности для борьбы с экстремизмом и терроризмом. Под лозунгом борьбы с терроризмом и обеспечения национальной безопасности был принят ряд и других мер, усиливающих контрольные функции государства по отношению к гражданскому обществу, в том числе и в тех странах, которые до сих не были непосредственно целью международного терроризма.

В ряде стран борьба с терроризмом и экстремизмом стала использоваться как основание для подавления политической оппозиции, для формирования образа врага даже из умеренных оппонентов властей. Среди

населения активно пропагандируется идея о том, что обеспечение стабильности и безопасности связано только с сильным государством и с необходимостью сознательно поступиться рядом прав и свобод во имя национальной безопасности и борьбы с экстремизмом и терроризмом. К тому же накладывается постсоветский менталитет подозрительности и представления окружающего мира как враждебного и имеющего только захватнические намерения. Особенно это касается правозащитных организаций и средств массовой информации.

Свобода выражения при жестком пресечении проявлений нетерпимости и попыток насильственного переустройства государства и общества, активное участие в дискуссиях религиозных и общественных деятелей, деятелей культуры, легализация деятельности всех общественных групп, в том числе и сторонников радикальных взглядов намного более эффективны для предупреждения терроризма. Свободное для дискуссий пространство сокращает пространство для деятельности радикалов, склонных к насилию. Сотрудничество силовых структур с населением в свободном обществе значительно более эффективно.

К сожалению, в ряде стран СНГ власти пошли по прямо противоположному пути, принимая законодательство и практические меры, направленные на ужесточение контроля за всем гражданским обществом, его институтами, средствами массовой информации, неправительственными организациями. В таких странах принят или готовится к принятию целый блок законов, направленный на борьбу с терроризмом, противодействие экстремизму, укрепление национальной безопасности, ужесточение регулирования деятельности международных и местных неправительственных организаций. В этих документах используются весьма расплывчатые формулировки, которые могут интерпретироваться и применяться избирательно, в том числе и для борьбы с политическими оппонентами под видом борьбы с экстремизмом и укрепления национальной безопасности.

В законодательстве о национальной безопасности упоминается об ответственности за снижение степени управляемости страной, подрыв национальной безопасности и иные действия, которые без четкой формулировки также дают возможность произвольного толкования. Особую озабоченность вызывают законы, непосредственно касающиеся структур гражданского общества, в частности НПО. Такие законопроекты содержат целый ряд подобных ограничений. Все ограничения вводятся в целях обеспечения национальной безопасности, общественного порядка и стабильности. Но у лидеров гражданского общества это вызывает серьезную озабоченность, поскольку под лозунгами борьбы с экстремизмом и террористическими угрозами, практически перестают применяться междуна-

родные стандарты и такие критерии ограничений как принципы необходимости, соразмерности и т.д. На первый план со всей очевидностью выходит приоритет национальной безопасности по сравнению с правами и свободами человека. Это может привести к серьезным негативным последствиям для развития гражданского общества и соответственно, к снижению его способности противостоять угрозам радикализма, экстремизма и терроризма. В противовес этому можно предложить только серьезные усилия по политической модернизации и развитию демократии в странах переходного периода, осуществление ряда последовательных шагов по обеспечению нормального диалогового процесса для обсуждения всех острых общественных и социальных проблем и легализацию всех групп, желающих вести такой диалог. В рамках СНГ на настоящий момент создано развитое правовое поле для антитеррористической деятельности. Необходимо продолжать намеченную линию, осознавая, что именно Содружество является наиболее перспективным союзником в борьбе с терроризмом.

В *заключении* подводятся итоги проведенного исследования и формулируются обобщающие выводы, определяются основные направления дальнейшей работы по данной проблематике.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Репинская О.В. Антитеррористическая деятельность как направление государственной политики в России: этапы развития понятия // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Актуальные проблемы гуманитарных наук. Общественные науки. Спецвыпуск. 2008. – 0,7 п.л. (ведущий журнал)

2. Репинская О.В. Этапы становления антитеррористической деятельности (историко-правовой анализ // Ученые записки Донского юридического института. Т. 34. Ростов н/Д, 2008. – 0,4 п.л.

3. Репинская О.В. Стратегия антитеррористической деятельности в России. Брошюра. Анапа, 2009. 2 п.л.

4. Репинская О.В. Гражданское общество и борьба с терроризмом (в соавторстве) / глава в кн.: Кислицын С.А. Политические оппозиции и гражданское общество. Ростов н/Д, 2009. – 1 п.л.

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru.

Подписано в печать 29.05.2009. Усл. п.л. 1,3
Тираж 100 экз. Заказ № 24/5
Ризограф СКАГС. 344002, г.Ростов-на-Дону, ул.Пушкинская, 70