

На правах рукописи

ПЕТРОВАНОВ Константин Григорьевич

**ТЕРРОРИЗМ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ**

23.00.02 – политические институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(юридические науки)

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

Орел – 2005

Работа выполнена в Орловской региональной академии
государственной службы

Научный руководитель — доктор политических наук, доцент
НИЦЕВИЧ Виктор Францевич

Научный консультант доктор юридических наук,
ГУЩИН Владимир Захарович

Официальные оппоненты:

— доктор юридических наук, профессор
САМСОНОВ Валерий Николаевич

— кандидат юридических наук
БОНДАРЕНКО Максим Владимирович

Ведущая организация — Военный университет Министерства
обороны Российской Федерации

Защита состоится 30 сентября 2005 г. в 14 00 часов на заседании
диссертационного совета Д 502.004.02 при Орловской региональной
академии государственной службы по адресу: 302028, г. Орел, бульвар
Победы, 5а, актовый зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Орловской
региональной академии государственной службы

Автореферат разослан 29 августа 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук



Ю.А. Чижова

2006-4
12263

2163709

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

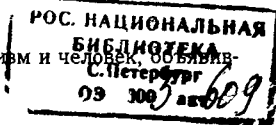
Актуальность темы исследования обусловлена следующими факторами:

– **во-первых**, терроризм, во всех его формах и проявлениях, по своим масштабам, интенсивности, бесчеловечности и жестокости превратился ныне в одну из самых острых и злободневных проблем глобальной значимости, стал средством угрозы интересам личности, общества и государства;

– **во-вторых**, террористические акты вызывают массовые человеческие жертвы, разрушают духовные, материальные, культурные ценности народа, которые невозможно порой воссоздать веками. Терроризм порождает ненависть и недоверие между социальными и национальными группами. Террористические акты, совершенные в прошлом, привели к необходимости создания международной системы противодействия. Однако для некоторых людей, групп, организаций, терроризм стал способом решения их экономических, социальных и политических проблем. Терроризм относится к тем видам преступных деяний, которые вызывают повышенную общественную опасность, его конечной целью является дестабилизация нормального хода государственной и общественной жизни;

– **в-третьих**, террористический акт, в отличие от актов террора как политического средства реализации государственных установок, является одним из способов давления на уполномоченных лиц и принуждения их к принятию и изменению стратегически важных политических решений. Это влечет негативные последствия для большинства населения. Так, например, в 1992 году революционное сомалийское правительство радикального толка добилось делегитимации военного присутствия ООН в регионе исключительно через террористические акции и поддержку представителей арабского джихада¹;

¹ См.: Бодански Й. Талибы. Международный терроризм и человек, обложивший войну Америке. – М.: Вече, 2002.



– **в-четвертых**, политический процесс не является статичным явлением, ему свойственна динамика. Необходимо заметить, что одним из проявлений этой динамики выступает сращивание оппозиции с революционным движением. Властные цели радикалистов достигаются через террористические акты, что влечет появление мифа об управляемости данным политическим процессом. Неравномерное протекание модернизации, например, в этнонациональной политике, может обусловить конфликты между этническими группами в том случае, когда реальные возможности государства не позволяют гарантировать исполнение их требований. Во избежание данного негативного явления необходима эффективная система политико-правового противодействия терроризму. Стоит подчеркнуть, что современное законодательство регулирует не достаточно вопрос противодействия терроризму. Остается недостаточно выработанным содержание дефиниции терроризма, вопрос правового противодействия через систему органов государственной власти, имплементации положений некоторых международных нормативно-правовых актов в данной области в текущем законодательстве, проанализировано не в полной мере соотношение терроризма и правовых категорий, связанных с применением вооруженного насилия и проведением вооруженных конфликтов.

Степень научной разработанности проблемы. В настоящее время вопрос политико-правового противодействия терроризму анализируется философами, историками, социологами, этнологами, юристами, представителями других наук. Если в историко-теоретической ретроспективе делается упор в основном на философское осмысление власти, где политическое насилие выступает как неизбежный спутник, то современные исследователи начинают уделять внимание непосредственно самому терроризму и выделяют его как самостоятельное политическое и правовое явление. Однако вопрос политико-правового противодействия недостаточно разработан.

Необходимо выделить следующие группы источников, определяющие направление исследования.

Первую группу составили работы, посвященные концептуальным суждениям и представлениям о природе, сущности политического насилия, которые были сформулированы в философских трудах, таких авторов, как Т Гоббс, Г. Гроций, Ф Бэкон¹ Зарубежные теории и

¹ См.: Гоббс Т Собрание сочинений в двух томах М., 2000, Т 1, Бэкон Ф Опыты или наставления нравственные и политические // Собрание сочинений в двух томах. М Мысль, 2001 Т 2; Гроций Г О праве войны и мира М : Ладомир, 1999

концепции форм противодействия представлены в трудах К. Боулдинга, М. Вебера, Л. Гумпловича, Р. Дарендорфа, М. Дюверже, Э. Дюркгейма, Г. Зиммеля, Л. Козера, Г. Моска и др.¹

Вторую группу составляют труды, в которых проводилось исследование взаимосвязи терроризма и национальной безопасности. Наиболее значимыми из них являются социально-политические разработки отечественных ученых У.С. Алиева, Ю.Я. Киришина, Н.И. Китаева, Т.Р. Кондраткова, М.М. Лебедевой, И.М. Липатова, А.А. Мизера, А.А. Першина, Д.М. Проектора, Е.И. Рыбкина, О.А. Рыжова и др.²

В рамках российской конфликтологии свой вклад внесли В.И. Андреев, А.Я. Анцупов, В.М. Барынькин, О.А. Бельков, А.В. Дмитриев, А.Г. Кудрявцев, Д.М. Фельдман, А.И. и др.³

Третью группу составляют работы, освещающие проблемы правовых основ, механизмов противодействия терроризму. Они отражены в работах юристов Ю.М. Антоняна, И.И. Артамонова, С.В. Бородин, Е.Г. Ляхова, В.Е. Петрищева, В.С. Комиссарова, П. Скобликова, Н.А. Селиванова,

¹ См.: Дюркгейм Э. Самоубийство. М., 2001; Дарендорф Р. Элементы теории социального конфликта // Социологические исследования. 2003. № 5; Дюверже М. Идея политики. Применение силы (власти) в обществе. Лондон, 2002.

² См.: Китаев Н.И. Социальное насилие в современном классовом противоборстве. Минск: Изд-во БГУ, 2000; Китаев Н.И., Рыбкин Е.И. Противоборство сил прогресса и реакции в современном мире. Минск: Изд-во "Университетское", 2002; Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов: подходы, решения, технологии. М.: Аспект Пресс, 2002; Мизер А.А. Вооруженное насилие в современной контрреволюции. М.: ГАВС, 2002; Ненасилие: философия, этика, политика / Отв. ред. Гусейнов А.А. М.: Наука, 2003; Проектор Д.М. Мировые войны и судьбы человечества. М.: Мысль, 2000; Рыжов О.А. Политические конфликты современности / Отв. ред. Мизер А.А. М.: ВУ, 2001; Першин А.А. Проблемы вооруженной защиты революционных завоеваний народов в современную эпоху: Дис. д-ра филос. наук. М.: ВПА, 2002; Проектор Д.М. Мировые войны и судьбы человечества. М.: Мысль, 2001; Рыбкин Е.И. Война и политика в современную эпоху. М.: Воениздат, 2003.

³ См.: Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология: теория, история, библиография. М.: ГАВС, 2002; Барынькин В.М. Теоретико-методологические вопросы повышения эффективности мер по разрешению современных военных конфликтов. М.: ВАГШ, 2003; Бородин Ф.М., Корняк Н.М. Внимание конфликт! Новосибирск: Наука, 2000; Дмитриев А.В., Кудрявцев В.Н., Кудрявцев С.В. Введение в общую теорию конфликтов: Юридическая конфликтология. В 2 ч. М.: РАН, 2003, 2004; Дружинин В.В., Конторов Д.С., Конторов М.Д. Введение в теорию конфликта. М., 2000; Здравомыслов А.Г. Социология конфликта. Россия на путях преодоления кризиса. М.: АО "Аспект Пресс", 2000; Фельдман Д.М. Политология конфликта. Учебное пособие. М.: Издательский Дом "Стратегия", 2002.

С.В. Дьякова, Н.Ю. Хлюпина, Н.П. Яблокова, Р.С. Белкина, Р.Ф. Зушева и др.¹.

Четвертая группа источников посвящена исследованию вопроса повышения эффективности политических методов борьбы с терроризмом и освещена в работах таких авторов, как Л.А. Моджорян, А.С. Ахиезер, В.В. Витюк, Р. Конквест, М. Одесский, С.А. Эфирров, А.А. Игнатьев, Г.В. Овчинникова, Н.Я. Лазарев, С. Печуров². В последнее время в связи со сменой многих основополагающих взглядов на внутривнутриполитическое развитие российского общества появляется значительное количество работ по проблемам именно международного терроризма и эффективной борьбы с ним. Наиболее ценными для диссертационного исследования оказались труды Г. Деникера, Р. Соле, Й. Беккера, М. Сетрона, А. Бернгарда, Е. Анчела и др.³.

Тем не менее, политико-правовых работ, затрагивающих методологические аспекты противодействия терроризму, по-прежнему недостаточно. Исходя из вышеизложенного, представляется возможным определить объект и предмет диссертационного исследования.

¹ См. Артамонов И.И. Терроризм: способы предотвращения, методика исследования М. Изд-ль Шумилова И.И., 2002; Антонян Ю.М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование М. Шит М, 2002; С.В. Бородин, Е.Г. Ляхов. Международное сотрудничество в борьбе с уголовной преступностью. М., 2003; В.Е. Петрищев. Терроризм как общегосударственная проблема // Духовность. Правопорядок. Преступность М., 2000; Комиссаров В.С. Терроризм, бандитизм, захват заложника и другие тяжкие преступления против безопасности общества по новому УК М., 2000; Скобликов П. Незаконное лишение свободы, похищение человека и захват заложника в новом уголовном законодательстве // Законность, 2003, № 9.

² См. Моджорян Л.А. Терроризм: правда и вымысел М., 2003; Моджорян Л.А. Терроризм на море: борьба государств за безопасность морского судоходства М., 2001; Дмитриев А.В., Кудрявцев В.Н., Кудрявцев С.В. Введение в общую теорию конфликтов: Юридическая конфликтология: В 2 ч М.: РАН, 2003, 2004; Лазарев Н.Я. Терроризм как тип политического поведения // Социс, 2003, № 8; Ахиезер А.С. Россия: критика исторического опыта. М., 2000; Витюк В.В. Терроризм постперестроечной эпохи // Социс, 2003, № 7; Витюк В.В., Эфирров С.А. "Левый" терроризм на Западе: история и современность М.: Наука, 2000; Конквест Р. Большой террор // Нева, 2000, № 6; Лазарев Н.Я. Терроризм как тип политического поведения // Социс, 2003, № 8; Одесский М., Фельдман Д. Террор как идеология // Общественные науки и современность, 2004, № 3; Печуров С. Проблема международного терроризма: позиция США // Зарубежное обозрение, 2004, № 8.

³ См. Сетрон М. Терроризм 2000: будущее лицо терроризма М., 2001; Анчел Е. Мифы потрясенного сознания М., 2003; Беккер Й. Дети Гитлера. М.: Наука, 2004; Деникер Г. Стратегия антитеррора М.: Мысль, 2000; Соле Р. Террористический вызов М., 2003; Berngard A. Strategia terrorizmu Warszawa, 2002

Область научного исследования. Диссертационное исследование выполнено в рамках п. 13 “Проблемы национальных интересов в политической науке. Структура национальных интересов взаимоотношения и взаимодействия внутри- и внешнеполитических интересов государства. Национальные интересы в условиях становления новой геополитической модели мира. Проблема национальной безопасности России” специальности 23 00.02 – Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии Паспорта специальностей ВАК РФ (юридические науки).

Объектом исследования является терроризм как явление и угроза национальной безопасности.

Предметом исследования выступают политические и правовые основы противодействия терроризму в России, а также практика применения нормативно-правовых актов по противодействию терроризму.

Основной замысел диссертационного исследования нашел отражение в выдвинутой **гипотезе**, состоящей в том, что эффективное противодействие терроризму возможно при взаимосвязанном функционировании политических и правовых основ деятельности Российского государства и общества, направленных на предупреждение, предотвращение и пресечение актов терроризма как угрозы национальной безопасности Российской Федерации.

Цель диссертационного исследования заключается в определении состояния политико-правового обеспечения противодействия терроризму как угрозе национальной безопасности Российской Федерации и обосновании его совершенствования. Для достижения цели в диссертации ставятся и последовательно решаются следующие **задачи**:

- уточнить сущность и содержание понятия “терроризм” как угрозы национальной безопасности и объекта противодействия;
- определить понятие политико-правового противодействия терроризму, выявить структуру и содержание;
- раскрыть содержание политического обеспечения противодействия терроризму в РФ;
- проанализировать регулирование антитеррористической деятельности государственными органами в РФ;
- выделить приоритеты политической деятельности по противодействию терроризму в РФ;
- разработать основные направления совершенствования политико-правового обеспечения противодействия терроризму в РФ.

Теоретическая основа диссертационного исследования. Ее составили концептуальные положения и выводы, содержащиеся в научных

трудах отечественных и зарубежных политологов, касающиеся теории политического насилия и взаимодействия субъектов противодействия террористическим угрозам, труды по истории правовых и политических учений, правовым теориям происхождения и соотношения государства и права, власти и насилия, юридические принципы и категории.

В нормативно-правовую базу диссертации вошли нормативно-правовые акты, регулирующие использование военно-силовых средств; законодательные акты, содержащие нормы, регулирующие политико-правовые отношения в сфере безопасности; международные Конвенции и дополнительные протоколы к ним, регулирующие правоотношения в сфере противодействия терроризму; российские и зарубежные кодифицированные нормативно-правовые акты; официальные комментарии нормативных актов международных организаций и законодательных органов государственной власти Российской Федерации по вопросам обеспечения всеобщей и национальной безопасности.

Эмпирическую базу исследования составили: вторичный анализ социологических исследований по противодействию терроризму на федеральном уровне Всероссийского центра изучения общественного мнения и маркетинга (ВЦИОМ); официальные статистические и аналитические материалы, отражающие область приоритетов в системе правового противодействия терроризму; практика и результаты применения норм антитеррористического законодательства правоохранными органами РФ

Методологическую основу исследования составили такие научные методы, как исторический, хронологический, прогностический, ретроспективный, а также классификации и систематизации, теоретического обобщения, описания, сравнительно-правовой, формально-юридический. Среди методов анализа автором использовался репутационный метод, состоящий в изучении авторитета и влияния государственных лидеров на общественно-политические события, связанные с совершением террористических актов. Также метод вторичного анализа политологических исследований, опубликованных в научных монографиях и периодической печати по рассматриваемой проблеме, метод типологического анализа. В ходе подготовки диссертации использовался понятийно-категориальный аппарат юридической науки; структурно-функциональный, историко-юридический подходы. Использовались методологические положения и выводы, содержащиеся в трудах отечественных и зарубежных ученых, юристов, материалы научных дискуссий, конференций по проблемам, в частности, политико-правового регулирования противодействия терроризму.

Научная новизна исследования заключается в определении состояния политико-правового противодействия терроризму как угрозе

национальной безопасности Российской Федерации; раскрытии основных направлений и выработке приоритетов оптимизации политико-правового противодействия терроризму применительно к Российской Федерации

Результаты проведенного исследования, нашли отражение в **основных положениях, выносимых на защиту**:

1. Терроризм рассматривается в диссертации, как сложное и многоплановое явление, создающее угрозу национальной безопасности, а также как объект политико-правового противодействия. При этом, феномен терроризма раскрывается как теория, идеология и практика насилия или угрозы насилия, имеющие негативное воздействие на национальную безопасность. Как теория, он представляет собой учение, обобщающее практический опыт применения силы в целях устрашения и насилия. Как идеология, это совокупность идей, взглядов субъектов террористической деятельности на применение насилия для достижения необходимых целей. Как практика, терроризм – это насильственная деятельность субъектов терроризма, осуществляемая в целях воздействия на объект их интересов в результате преобразования опыта применения силы и закрепления теоретических представлений о насилии. Последняя реализуется в двух формах – террора и террористического акта. Как обосновано в работе, такой подход обеспечивает возможность построения системы противодействия терроризму, где ключевым является политико-правовое противодействие.

2. Под политико-правовым противодействием понимается система политических и правовых средств и методов, направленных на противодействие терроризму на всех его уровнях, включая идеологию и практику терроризма, и реализуемых в деятельности как международных, так и внутригосударственных органов, обеспечивающих недопущение, предупреждение и пресечение терроризма и террористических актов. Результаты исследования свидетельствуют о том, что недопущение, предупреждение и пресечение террористической деятельности составляют суть политико-правового противодействия, которое направлено на борьбу с идеологией и практикой терроризма.

3. Политическое противодействие терроризму в современных российских условиях – есть комплексная система мер социально-экономического, политического и административного характера, направленная на предупреждение: возникновения террористических организаций (группировок), совершения террористических актов, последствий терроризма. Критериями эффективного политического противодействия терроризму являются: обеспечение общественной безопасности населения, защита политических, экономических и международных интересов государства.

Политическое противодействие терроризму организуется системно на трех иерархических уровнях: на стратегическом, где устраняются причины возникновения терроризма; на оперативном, где предотвращаются и ликвидируются возможности организованного терроризма; на тактическом, где осуществляется противодействие террористическим актам на всех стадиях, включая их практическую подготовку и осуществление

4. В деятельности федеральных органов государственной власти по политико-правовому противодействию терроризму возникает необходимость выработки более адаптированного к сложившимся политическим условиям направления правового противодействия терроризму, которое представляет собой создание эффективного курса национального законодательства с учетом норм международного права в целях защиты от угроз терроризма и обеспечения национальной безопасности. В диссертационном исследовании обосновано, что противодействие терроризму необходимо осуществлять при системном анализе антитеррористического законодательства Российской Федерации и имплементированного международного законодательства по аспекту противодействия террористической идеологии и практике. Исследования автора показали, что в международных нормативно-правовых актах прослеживается отождествление между правовыми дефинициями "агрессия", "военная угроза" и "терроризм", что обуславливает введение раздела "Поддержание режима военного положения в районах внутренних конфликтов с использованием средств вооруженного насилия" в Федеральном Конституционном законе "О военном положении".

5. Автором предложены меры по оптимизации политического противодействия терроризму в Российской Федерации, которые необходимо осуществлять как на национальном, государственном, так и на международном уровнях. Содержание этих мер на национальном уровне, в частности включает: необходимость определения круга вопросов по предотвращению возможности расширения использования новых современных технологий, в том числе военных, для совершения терактов; необходимость определения приоритетов перед мировым сообществом по ликвидации всех форм поддержки международного терроризма некоторыми государствами (так называемый "спонсируемый терроризм").

6. Пути совершенствования политико-правового обеспечения противодействия терроризму в Российской Федерации необходимо рассматривать через приоритетные направления совершенствования отечественного законодательства по вопросу дополнения текущего законодательства источниками правового противодействия, изменения понятийного аппарата, выработки

эффективных принципов борьбы с терроризмом, а также введение в существующую систему противодействия специализированного органа исполнительной власти по политико-правовому противодействию терроризму.

Практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что сформулированные в диссертации положения и выводы могут представлять теоретическую основу для продолжения исследования терроризма как угрозы национальной безопасности в современном политическом процессе. Исследование и поиск эффективных механизмов противодействия терроризму должны привлечь внимание юристов и политологов к созданию целостной концепции противодействия терроризму, достаточной и адаптированной к изменяющимся проявлениям этой угрозы.

Основные положения диссертации могут быть использованы при выработке стратегии внутренней и внешней политики государства по вопросам снижения роли террористического насилия в жизни общества, характера использования сил специальных подразделений, выбора путей и средств разрешения возникающих политических противоречий посредством выработки эффективного курса национального законодательства. Основные положения диссертационного исследования рекомендованы к использованию Управлению по борьбе с организованной преступностью по Орловской области

Апробация работы Основные теоретические положения и выводы исследования апробированы на всероссийских и международных научно-практических конференциях: “Актуальные проблемы борьбы с терроризмом” (Орел, 2004); “Национальная идея в контексте модернизации российского общества” (Орел, 2004); “Институциональная эволюция политической системы России в условиях административной реформы” (Орел, 2004). В ходе проведения учебных занятий по курсам “Политология”, “Этноконфликтология”, “Уголовное право”, “Международное публичное право” в Орловской региональной академии государственной службы, а также в ходе обсуждения на заседании кафедры политологии, государственного и муниципального управления Орловской региональной академии государственной службы.

Основные идеи диссертационного исследования опубликованы в семи работах, общим объемом 1,7 п. л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав и шести параграфов, заключения, списка используемой литературы. Содержит 187 страниц общего текста, 2 схемы, 2 таблицы, 176 библиографических источников.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность выбранной темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет и методологические основы диссертационной работы, формулируются цель и задачи исследования, раскрываются его научная новизна и практическая значимость.

В первой главе “Теоретико-методологические основы исследования политико-правового противодействия терроризму” анализируется сущность подходов к понятию “терроризм”, “террор”, “террористический акт”, раскрываются существенные признаки и виды данных категорий, при этом уточняется само понимание терроризма как угрозы национальной безопасности.

Автор приходит к выводу, что для осмысления и обоснования политико-правового противодействия терроризму необходимо рассматривать в трех ключевых смыслах:

- во-первых, как *теорию*, то есть учение, обобщающее практический опыт применения силы в целях устрашения и насилия;

- во-вторых, как *идеологию*, то есть совокупность идей, взглядов, целей и путей их достижения, которые выступают руководящими установками субъектов террористической деятельности. Идеология терроризма базируется на идеях “классического” анархизма и терроризма XIX века, левацких и троцкистских концепциях, экстремистских теориях революции (Дебре, Фанон); установках “левого” фрейдизма и экзистенциализма, франкфуртской школы и отчасти теоретиков “контркультуры”, концепциях Ф Ницше, Г Лебона, А. Дрексlera и др., а также на системе теологических представлений народного джихада в радикальном толковании Корана, необходимом в целях достижения всеисламского государства – Халифата;

- в-третьих, как *практику* – это насильственные действия террористических субъектов в целях воздействия на объект их интереса в результате преобразования опыта применения силы и закрепления теоретических представлений о насилии. Как практика терроризм реализуется в виде террора и террористического акта. Главное, что отличает

терроризм как угрозу национальной безопасности, — это возможность использования насилия и принуждения в массовых масштабах, а также иных действий, приводящих к ущемлению национальных интересов. Такие действия сопряжены с использованием оружия массового поражения, сильнодействующих ядовитых веществ, взрывов на атомных электростанциях, гидроэлектростанциях, совершением террористических актов в местах широкого скопления людей, а также покушений и принуждений к определенным действиям государственных и политических лидеров. Тем самым создается непосредственная угроза состоянию защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Автор подчеркивает, что *терроризм* — это теория, идеология и практика применения крайних форм насилия или угрозы насилия с целью вызвать панику в обществе, ослабить или свергнуть правительство, вызвав необходимые политические изменения или не допустив таковых, в том числе и посредством физического устранения некоторых политических и общественных деятелей. В отношении идеологии и практики — терроризму необходимо противодействовать как на государственном, так и на международном уровнях, что возможно лишь при эффективной системе не только социальных, экономических, но и *политико-правовых* механизмов противодействия. Данный механизм должен осуществляться на основании эффективных политических решений при комплексном нормативно-правовом обеспечении, иначе происходит ответ негосударственному террору государственным.

В работе обосновывается, что *политико-правовое* противодействие представляет собой систему политических и правовых институтов, направленных на недопущение, предупреждение и пресечение террористических действий. Это противодействие возможно на уровнях идеологии и практики террористической деятельности, реализуется в деятельности как международных, так и государственных органов. По мнению диссертанта, систему противодействия необходимо рассматривать через направления недопущения, предотвращения и пресечения террористических угроз:

- *недопущение* приобретения оружия, боеприпасов и иных средств осуществления преступных действий лицами, вынашивающими террористические намерения;

- *предупреждение* совершения террористических действий (профилактическое, воспитательное, административное) на стадии их подготовки и покушения;

- *пресечение* террористических действий на стадии их реализации (оперативное, боевое, уголовно-правовое).

В диссертации доказываемается, что содержание *политического противодействия* терроризму включает в себя способы, приемы, методы и средства по недопущению, предотвращению, пресечению идеологии и практики террористических угроз в рамках политических решений, деятельности государственных органов и эффективного международного сотрудничества в данной области.

Правовое противодействие терроризму определяется как наличие в государстве действенного национального и международно-законодательства по недопущению, предотвращению, пресечению идеологии и практики терроризма. В диссертации обосновано, что *политическое противодействие* терроризму базируется на следующих составляющих:

- *во-первых*, идеологическое противодействие, то есть выработка политического иммунитета по отношению к террористической идеологии и практике, которое мотивируется концепцией “морально-политического единства российского народа”;

- *во-вторых*, снижение степени этнонациональной конфронтации, следствием которой является углубление межнациональных, межконфессиональных, социально-экономических, идеологических и собственно политических противоречий;

- *в-третьих*, необходимость устранения интеграции терроризма с организованной преступностью, которая объясняется заинтересованностью обеих сторон в использовании возможностей друг друга для достижения своих противоправных целей;

- *в-четвертых*, деятельность органов, уполномоченных осуществлять борьбу с терроризмом на внутригосударственном уровне, конкретно – повышение эффективности противодействия;

- *в-пятых*, эффективный анализ состояния социально-психологической обстановки в обществе, что делает возможным прогнозирование очагов террористических угроз;

- *в-шестых*, деятельность международных организаций, которые определяют курс противодействия на национальном уровне;

- *в-седьмых*, деятельность неправительственных организаций, например ЮНЕСКО, которая ориентирует курс упреждающей молодежной политики в сфере противодействия. Диссертант обосновывает вывод о том, что политическое противодействие терроризму должно быть в рамках и на основании законов.

Исходя из данного вывода, автор доказывает, что *правовое противодействие терроризму* основывается на следующих двух составляющих:

– *во-первых*, выработка эффективного курса формирования национального законодательства по противодействию терроризму;

– *во-вторых*, использование международных нормативно-правовых актов по противодействию терроризму.

В диссертации доказано, что эффективная система противодействия терроризму должна иметь аналог модели, связанной с повышением координирующих ролей международных неправительственных организаций в совокупности с приоритетным регулированием правоотношений в сфере противодействия терроризму нормами международного права.

Автором констатируется, что *основная модель* системы политико-правового противодействия терроризму строится на данном этапе развития международного права при координирующей роли ООН, с учетом полномочий и главной ответственности Совета Безопасности в области поддержания международного мира и безопасности. Основными полномочиями ООН являются поддержание международного мира, поддержание международной безопасности.

Обобщая различные подходы к научному осмыслению содержания политико-правового противодействия терроризму, автор приходит к выводу, что оно должно основываться на действенных внутригосударственных политико-правовых институтах, а также на эффективном национальном законодательстве по противодействию терроризму. Учитывая зарубежный опыт, политико-правовое противодействие терроризму в Российской Федерации может осуществляться по двум направлениям: *антитерроризм* – предупреждение террористических актов в отношении отдельных лиц и объектов собственности; *контртерроризм* – меры по недопущению и пресечению террористических угроз в ответ на совершенный террористический акт. Данные направления должны основываться на легитимных политических решениях и эффективном нормативно-правовом обеспечении.

Во второй главе “Основные направления обеспечения политико-правового противодействия терроризму в Российской Федерации” рассматриваются направления политической и правовой деятельности по противодействию терроризму в Российской Федерации. Автором отмечается, что главными стратегическими направлениями политического противодействия терроризму в Российской Федерации, подтвержденными отечественной и зарубежной практикой обеспечения национальной безопасности, являются: *недопущение* идеологического оправдания террора, особенно через СМИ неоправданного террористического насилия

под лозунгами “защиты прав нации”, “защиты веры” и т.п.; *предупреждение* терроризма; *пресечение*, блокирование терроризма на начальной стадии и недопущение становления и развития его структур.

В диссертации указывается, что политическое противодействие терроризму в Российской Федерации должно быть системно организовано на трех иерархических уровнях: *на стратегическом уровне* устраняются причины возникновения терроризма; *на оперативном* — предотвращаются и ликвидируются возможности организованного терроризма; *на тактическом* — ведется противодействие террористическим актам на всех стадиях, включая подготовку и осуществление.

В работе также аргументируется, что в реализации эффективного политического противодействия терроризму присутствуют определенные проблемы, выделенные в следующие направления:

— *во-первых*, совершенствование взаимодействия между отдельными органами власти и государственными ведомствами как внутри страны, так и с зарубежными партнерами, которые занимаются противодействием терроризму. Необходимо уделять пристальное внимание подготовке и переподготовке кадров для борьбы с международным терроризмом, совершенствованию системы маркировки и хранения оружия, охраны уязвимых объектов инфраструктуры; осуществлению в конституционных рамках контроля за деятельностью неправительственных организаций (например, благотворительных фондов), которые могут оказаться прикрытием для террористической деятельности. Предметом пристального внимания должны стать средства коммуникации и компьютерные сети;

— *во-вторых*, должен реализовываться комплекс мер по перекрытию каналов поступления к террористам финансовых средств, оружия, боеприпасов, взрывных устройств, средств связи, взрывчатых веществ и других средств поражения, отравляющих веществ, химического и биологического оружия;

— *в-третьих*, необходимо сближение национального законодательства в области выдачи преступников, а в случае отсутствия соответствующих международных соглашений правоотношения должны заменяться принципом проявления доброй воли в отношении просьб потерпевшей стороны о выдаче преступников;

— *в-четвертых*, актуальным является применение мер по недопущению проникновения на территорию субъектов Российской Федерации членов международных террористических организаций. Для этого необходимы систематические проверки правомерности проживания граждан;

– *в-пятых*, обоснован запрет тиражирования фактов насилия в материалах СМИ. Показ последствий теракта – это провоцирование терроризма. В то же время российские СМИ могли бы стать эффективным средством развенчивания терроризма;

– *в-шестых*, особого внимания заслуживают призывы ООН, обращенные ко всем государствам, лишить террористов права убежища путем предотвращения на своей территории незаконной деятельности лиц, групп или организаций, которые подстрекают, организуют или участвуют в актах терроризма или подрывной деятельности.

В диссертации обосновывается, что в вопросе комплексного политико-правового противодействия терроризму возникает острая научная потребность в изучении именно юридического компонента противодействия.

Характеризуя антитеррористическое законодательство Российской Федерации, автор отмечает, что, исходя из анализа международных нормативно-правовых актов в сфере *права вооруженных конфликтов*, в национальном законодательстве необходимо введение соотношения правовых дефиниций “агрессия”, “военная угроза” и “терроризм”. Обосновывается экстраполяция ситуации агрессии на акт международного терроризма с государственным участием, что создает для Российской Федерации возможность сослаться на свое право “применения Вооруженных Сил и других войск для отражения агрессии против нее”. Если эту агрессию осуществляют террористические формирования, базирующиеся на территории другого государства, то обязательно одновременное введение военного положения в областях, прилегающих к району вооруженного вторжения боевиков.

В диссертации аргументировано, что деятельность по *уголовно-правовому регулированию* противодействия терроризму должна предполагать полное отражение международно-правовых документов и установленных ими стандартов антитеррористической деятельности. В марте 2001 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (1988) и Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ на континентальном шельфе (1988). Однако в Особенной части УК РФ отсутствует упоминание о стационарных платформах, так как в момент принятия Уголовного кодекса Россия не была участником Протокола. В статьях 211 (угон воздушного судна или водного транспорта) и 227 (пиратство) речь идет только о морских судах, представляющих

собой другой объект. Кроме того, статья 211 УК РФ предусматривает наказание за действия, представляющие собой угон или захват с целью угона воздушного или морского судна, что неприменимо к стационарным платформам. В связи с ратификацией Протокола 1988 г. необходимо включить в УК РФ некоторые составы преступлений, такие как незаконный захват и осуществление контроля над стационарной платформой в террористических целях. В этом случае *стационарные платформы* будут защищены от нападения и захвата наравне с морскими судами. В работе отмечается, что в соответствии с нормами международного права УК РФ действует на стационарных платформах Российской Федерации независимо от наличия в нем специальных составов преступлений, относящихся к ним. Статья 60 Конвенции ООН по морскому праву гласит, что прибрежное государство осуществляет исключительную юрисдикцию над морскими платформами и установками, что означает распространение соответствующим государством своего национального законодательства на них, включая и уголовное, в полном объеме. То есть возникает необходимость включения в УК РФ некоторых составов преступлений, предусматривающих наказание за совершение противоправных действий на стационарных платформах.

В порядке совершенствования статьи 205 УК РФ автором предлагается диспозиция статьи, которая определяет терроризм как совершение или угрозу совершения взрыва, поджога или иных общественно опасных деяний, могущих повлечь гибель людей или иные тяжкие последствия и направленных на устрашение населения в целях понуждения государства, международной организации, физического или юридического лица (или группы лиц) к совершению или отказу от совершения какого-либо действия.

В третьей главе «Оптимизация политико-правового обеспечения противодействия терроризму в Российской Федерации» определяются приоритетные направления политической деятельности по противодействию терроризму в Российской Федерации, а также правовое обеспечение нормативной базы по противодействию терроризму.

Оптимизация политической деятельности в Российской Федерации по противодействию террористической угрозе предполагает следующие приоритеты:

– *оздоровление социально-экономической обстановки* в странах и регионах, являющихся основными очагами вооруженных конфликтов и терроризма;

– создание международной и национальной нормативно-правовой базы противодействия терроризму;

– формирование мощных антитеррористических центров и привлечение вооруженных сил для борьбы с экстремизмом и терроризмом. Автором обосновываются пути политической деятельности по оптимизации приоритетных направлений, среди которых такие как:

– повышение уровня информированности мирового сообщества об опасности и масштабах транснациональной преступности и международного терроризма, а также о необходимости адекватного реагирования на глобальные угрозы и вызовы со стороны международного криминала;

– содействие развитию сотрудничества всех институтов общества в борьбе с международной преступностью и терроризмом;

– помощь в совершенствовании международной правовой базы и унификации национальных законодательств, направленных на повышение эффективности антикриминального и антитеррористического противодействия на национальном и мировом уровнях;

– содействие информационной, научной, организационной и материально-технической поддержке субъектов, участвующих в программах и проектах по борьбе с транснациональной преступностью и терроризмом.

В работе намечена область политического сотрудничества России и мирового сообщества:

– во-первых, прогнозирование тенденций развития глобальной преступности;

– во-вторых, борьба с транснациональной преступностью;

– в-третьих, борьба с экономической преступностью и отмыванием “грязных” денег;

– в-четвертых, противодействие международному терроризму;

– в-пятых, борьба с незаконным оборотом наркотиков;

– в-шестых, противодействие коррупции

В диссертационном исследовании указывается, что для России в рамках обеспечения оптимизации политического противодействия терроризму приоритетным направлением остается ее включение в глобальную систему коллективной безопасности Евразии.

Автор доказывает необходимость введения в законодательство РФ определения особых режимов защиты от терроризма: режим контртеррористической операции вводится в зоне проведения

контртеррористической операции приказом руководителя указанной операции; *режим террористической опасности* вводится при получении информации, свидетельствующей о возможной подготовке или об угрозе террористической акции; при наличии обстоятельств, не позволяющих проверить такую информацию, необходимо обеспечить безопасность граждан и объектов, подвергающихся террористической угрозе, обычными силами и средствами, без применения специальных мер и временных ограничений; *режим чрезвычайного положения при террористической угрозе* может вводиться при совершении масштабных террористических акций, представляющих непосредственную угрозу жизни и безопасности значительного числа граждан или значительной части населения субъекта (региона) Российской Федерации, конституционному строю Российской Федерации и его институтам, а также наступления иных масштабных общественно опасных последствий, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер.

В диссертации отмечаются направления совершенствования российского антитеррористического законодательства:

– *во-первых*, п. 3 статьи 13 ФЗ “О борьбе с терроризмом” (Правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции) необходимо дополнить нормой о праве лиц, проводящих контртеррористическую операцию, задерживать на срок до трех часов граждан в случае несанкционированного проникновения или попытки проникновения их в зону проведения контртеррористической операции для установления целей этих действий;

– *во-вторых*, статья 3 указанного Закона дает определение “террористической акции” Так к террористическим акциям отнесено распространение угроз в любой форме и любыми средствами, поскольку данные деяния способствуют устрашению населения и возникновению паники Вместе с тем Закон “О борьбе с терроризмом” не конкретизирует вид угроз, что затрудняет уголовно-правовую квалификацию таких деяний. Данный пробел требует доработки диспозиции ст. 205 УК РФ в аспекте уточнения абстрактных угроз – не только угроз совершения взрыва, поджога, но и, например, рассылки по почте “подозрительных” отправлений;

– *в-третьих*, включить в Федеральную целевую программу по усилению борьбы с преступностью на 2005 – 2006 годы пункт, предусматривающий выделение средств на профессиональную подготовку специалистов-психологов по ведению переговоров с террористами;

– *в-четвертых*, в ст. 2 (Основные принципы борьбы с терроризмом) ФЗ “О борьбе с терроризмом” необходимо изменение п. 7 (минимальные уступки террористу) на принцип “Не идти ни на какие уступки террористам и не заключать с ними никаких сделок”;

– *в-пятых*, изменение Закона РФ “Об организации страхового дела в РФ” в той части, которая предусматривает определение страхового случая в виде результата террористической акции, что на данный момент законодательством не закреплено.

Необходимо введение в модельный закон “О борьбе с терроризмом” понятия “*организованное террористическое сообщество*” (организованная террористическая группа). Актуальность этого введения обуславливается аналогом сходного уголовно-правового понятия “организованная преступная группа”, однако применительно к организации и совершению теракта. Данное понятие охватывало бы длительный промежуток времени осуществления террористической деятельности, вооруженность, систематичность, устойчивость организационных структур.

В *заключении* приводятся обобщенные выводы диссертационного исследования, сформулированы основные рекомендации и предложения, направленные на дальнейшее исследование проблемы и повышения эффективности политико-правового противодействия терроризму в Российской Федерации как угрозе национальной безопасности.

Основные положения диссертации изложены в публикациях автора.

1. Петрованов, К.Г. Теоретические проблемы криминалистического анализа преступлений террористического характера [Текст] / К.Г. Петрованов // Актуальные проблемы борьбы с терроризмом: сб. ст. – Орел, 2004. (0,2 п.л.)

2. Петрованов, К.Г. Общеправовая характеристика Конвенции “О борьбе с бомбовым терроризмом” как основного источника противодействия преступлениям террористического характера [Текст] / К.Г. Петрованов // сб. материалов межвуз. науч.-практ. конф. – Орел, 2004, № 4. (0,1 п. л.)

3. Петрованов, К.Г. Правовая система противодействия политическому терроризму в современном Российском государстве [Текст] / К.Г. Петрованов // Образование и общество. – Орел, 2004, № 5 (0,4 п. л.).

4. Петрованов, К.Г. Совершенствование правового противодействия терроризму в рамках системы национальной безопасности РФ [Текст] / К.Г. Петрованов // Национальная идея в контексте

модернизации российского общества: сб. материалов межвуз. науч.-теоретич. конф. – Орел, 2004. (0,2 п. л.).

5. Петрованов, К.Г. Сущность и содержание современного политического терроризма [Текст] / К.Г. Петрованов // Институциональная эволюция политической системы России в условиях административной реформы: сб. материалов науч.-теоретич. конф. – Орел, 2004. (0,4. п. л.).

6. Петрованов, К.Г. Приоритетные направления политической деятельности по противодействию терроризму в рамках государственной целостности РФ [Текст] / К.Г. Петрованов // Национальная идея в контексте модернизации российского общества: сб. материалов науч.-теоретич. конф. – Орел, 2004. (0,3 п. л.).

7. Петрованов, К.Г. О некоторых вопросах совершенствования законодательства в области борьбы с терроризмом [Текст] / К.Г. Петрованов // Право и безопасность. – Москва, 2005, № 2 (15). (0,1 п. л.).

15214

РНБ Русский фонд

2006-4

12263

Издательство Орловской региональной академии государственной службы

Заказ № 301. Тираж 100 экз.

Объем 1,0 п.л. 60x84 1/16

Подписано в печать 22.07.2005 г.