

Вестник национального антитеррористического комитета

2⁽²²⁾
2019

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ



Официальный раздел	4
Профилактика терроризма	18
Правовое регулирование противодействия терроризму	36
Теоретический раздел	44
Зарубежный опыт противодействия терроризму	62
Исторический опыт борьбы с терроризмом	76
Дискуссионная трибуна	90
Хронология мероприятий по противодействию терроризму	96

ВЕСТНИК

Национального антитеррористического комитета

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель редакционного совета —
Кулягин И. В.

Заместитель председателя редакционного
совета — *Ильин Е. П.*, кандидат
юридических наук, профессор

Заместитель председателя редакционного
совета — *Ковалёв А. И.*

Члены совета:

Алханов А. Д., кандидат юридических наук;
Бируля А. В.;

Бычков А. В., кандидат технических наук;

Девятков С. В., доктор исторических наук;

Карпов В. И., доктор юридических наук,
профессор;

Корнев И. А.;

Лопаткин Н. Ю., кандидат юридических
наук, доцент;

Новиков А. П.;

Петрицев В. Е., доктор юридических
наук, профессор;

Пржездомский А. С., кандидат
исторических наук;

Решетников А. А.;

Рогачев И. И.;

Романов Е. В.;

руководитель рабочей группы —

Смирнов Ф. Ф.;

Чупров А. В.;

Шевляков М. О.

Рабочая группа:

Боровик С. Н.;

Валеев М. А.;

Мельников В. Е.;

Михеев В. И., доктор исторических наук,
кандидат юридических наук;

Хлебников А. Е.

Телефон: 8 (495) 929-29-16

www.nac.gov.ru

ОФИЦИАЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

5 Выступление председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России А. В. Бортникова на Конференции по противодействию международному терроризму (18 апреля 2019 года, г. Санкт-Петербург)

11 Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: системный подход и эффективные пути реализации» (22–23 мая 2019 года, г. Красноярск)

12 Выступление заместителя руководителя аппарата НАК — начальника управления «П» аппарата НАК А. П. Новикова «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: преимущество реализуемых мер и совершенствование деятельности»

16 Резолюция Всероссийской научно-практической конференции «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: системный подход и эффективные пути реализации»

ПРОФИЛАКТИКА ТЕРРОРИЗМА

19 Цаллагов А. А.
Опыт противодействия распространению идеологии терроризма в Республике Северная Осетия — Алания

26 Суслонов П. Е.
Взаимодействие органов власти по вопросам противодействия идеологии экстремизма и терроризма (на примере Свердловской области)

33 Кокуев В. Б.
Основные задачи и проблемные вопросы обеспечения транспортной безопасности субъектами транспортной инфраструктуры

Содержание

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

- 37 Исалеев К. Р.
Правоприменительная практика соблюдения решений антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

- 45 Карпова А. Ю., Чайковский Д. В.
«Пост-Колумбайн эффект»: стохастический терроризм
- 54 Иерусалимцева О. В.
Выявление потенциально опасных лиц в образовательной организации с помощью технологии «профайлинг»
- 57 Гаврилова Д. М., Петруня С. Н.
Национальные и религиозные компоненты в идеологии терроризма

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

- 63 Молчанов Н. А., Рахманов Н. В.
Нормативная правовая база и организационная структура сил и средств борьбы с терроризмом в Государстве Израиль
- 69 Подход Европейского союза к противодействию терроризму на современном этапе

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ БОРЬБЫ С ТЕРРОРИЗМОМ

- 77 Шарапов А. К.
Формирование идеологии терроризма в политической борьбе радикальных сил России на рубеже XIX и XX веков
- 83 Крижановская Г. Н.
Из опыта борьбы правоохранительных органов Российской империи с распространением революционных и террористических идей

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- 91 Темирязова Л. Р.
Подходы к определению понятий «террор» и «терроризм», «радикализм» и «экстремизм» в истории мировой и отечественной социально-политической мысли

ХРОНОЛОГИЯ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ

- 97 Наиболее значимые организационные мероприятия в сфере противодействия терроризму с апреля по сентябрь 2019 года



Официальный раздел



Выступление председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России А. В. Бортникова на Конференции по противодействию международному терроризму (18 апреля 2019 года, г. Санкт-Петербург, Таврический дворец)¹

Уважаемые участники конференции!

Рад приветствовать вас на сегодняшнем мероприятии. Признателен за предоставленную возможность поделиться своим видением наиболее острых вопросов противодействия террористической угрозе.

Эта встреча является добрым сигналом, демонстрирующим заинтересованность наших стран и международных организаций в объединении усилий в борьбе с терроризмом.

Роль парламентариев в решении таких задач действительно очень высока. Вы располагаете значительными правовыми, политическими и информационными рычагами, позволяющими создать условия, необходимые для эффективной деятельности национальных спецслужб и правоохранительных органов. Это, несомненно, будет способствовать дальнейшему укреплению международного сотрудничества на антитеррористическом направлении.



Уважаемые дамы и господа!

Несмотря на каждодневную работу специальных служб и правоохранительных органов наших стран, современный терроризм по своим последствиям и масштабам по-прежнему остается одной из наиболее опасных глобальных угроз. К сожалению, мы слишком часто получаем напоминания об этом — кровавые теракты практически еженедельно уносят жизни мирных граждан.

Только в 2018 году совершено 683 террористических акта, в результате которых погибли 4 708 и получили ранения 7 120 человек.

В отдельных регионах теракты стали чудовищной повседневностью. В мире практически не осталось государств, не затронутых террористическими атаками.

Несмотря на ощутимые потери в Сирии и Ираке, «Исламское государство», «Аль-Каида» и связанные с ними вооруженные террористические группировки по-прежнему представляют серьезную угрозу, сумев организовать свои силы по сетевому принципу. Взаимосвязанные и автономные ячейки расползаются за пределы Ближнего Востока — в Европу, Центральную и Юго-Восточную Азию.

Крупные бандитские формирования уходят вглубь Африканского континента, в частности в Ливию.

Особого внимания заслуживает ситуация в Афганистане, где МТО пополняются террористами из Сирии, создавая угрозу для государств Центрально-Азиатского региона.

Уважаемые участники конференции!

Главным инструментом экспансии международных террористических структур являются иностранные боевики-террористы. В большом количестве они возвращаются в страны исхода или оседают на территории других государств после прохождения обучения в лагерях исламистов и получения военного опыта.

Например, в Европейский союз, по оценкам экспертов, уже прибыли порядка полутора тысяч террористов из пяти тысяч, ранее выехавших на Ближний Восток. Значительную их часть составляют бандиты, направленные главарями в Европу для продолжения террористической деятельности. Они создают глубоко законспирированные ячейки и усиливают боевой потенциал уже существующих тергрупп.

Одновременно реорганизуется система управления и координации террористов. Все больше внимания уделяется специализации боевиков. Часть из них ориентирована на пропаганду экстремистской идеологии или вербовку новобранцев, другие отвечают за сбор финансовых средств или иное ресурсное обеспечение. Создаются подразделения, непосредственно отвечающие за подготовку и проведение терактов.

Обостряется угроза со стороны вовлеченных в террористическую деятельность жен и вдов боевиков. Многие из них обучались владению оружием и непосредственно участвовали в боевых действиях. Все чаще вдовы становятся террористками-смертницами.

К этой же роли исламисты готовят и детей, которых с раннего возраста воспитывают в атмосфере ненависти к представителям других культур и религий.

Значительную тревогу вызывает то обстоятельство, что иностранные боевики-террористы не испытывают особых затруднений в поисках способов проникновения в страны дальнейшего пребывания. Основными из них остаются каналы трудовой и гуманитарной миграции, что мы видим на примерах перемещения в ЕС сотен тысяч беженцев, в том числе из регионов с высокой террористической активностью.

Растет число лиц, находящихся на нелегальном положении. Происходит обострение ситуации в местах скопления мигрантов. Эти территории становятся рассадниками экстремизма, организованной преступности и наркомании, что вызывает резкое неприятие коренного населения.

Чтобы не попасть в поле зрения правоохранительных органов, боевики приобретают новые документы на подложные установочные данные. Активную помощь в этом им оказывают местные организованные криминальные сообщества.

Подтвержденная легенда пребывания в стране позволяет террористам проникать в такие сферы трудовой деятельности, где совершенный теракт будет иметь наиболее разрушительные последствия.

Наряду с этим значительную угрозу представляет изменение тактики действий боевиков, которые в целях организации резонансных масштабных терактов разрабатывают все более изощренные способы их совершения. В Сирии уже были выявлены конкретные действия, направленные на использование и применение химических отравляющих веществ в отношении мирных граждан.

Различными способами распространяются инструкции для их самостоятельного изготовления на основе имеющихся в свободной продаже компонентов. Создаются руководства для изготовления взрывчатых веществ и взрывных устройств и методики доставки СВУ, в том числе с помощью беспилотных летательных аппаратов.

Очевидно, что применение террористами таких средств поражения на объектах водоснабжения, транспорта, общественного питания или в местах массового пребывания людей неизбежно приведет к многочисленным жертвам. А жестокость совершенного теракта и сложности локализации его очага повлекут за собой очень серьезные последствия.

По-прежнему сохраняется актуальность угрозы атак со стороны террористов-одиночек. Их

своевременное выявление затруднено. В большинстве случаев до совершения преступления такие лица не попадают в поле зрения правоохранительных органов, но радикализируются под влиянием глобальной джихадистской пропаганды, которая позволяет воспроизводить новых террористов, не прибегая к вербовке и идеологической обработке каждого из них в отдельности.

При этом соответствующую информационную работу МТО поставили на профессиональную основу. Медиаструктуры террористов создают и массово распространяют пропагандистские материалы.

Интернет, являясь системно нерегулируемой, насыщенной анонимными коммуникационными сервисами информационной средой, предоставляет для этого широкие возможности.

В настоящее время насчитывается более 10 тысяч сайтов практически всех действующих международных террористических структур. Ими созданы сотни тысяч аккаунтов в социальных сетях, в которых материалы публикуются на более чем 40 языках мира, прежде всего на арабском, английском и русском.

Террористы ведут адресную пропаганду и стремятся максимально охватить все возможные целевые аудитории. Так, выявлены факты выпуска видеороликов с участием глухонемых боевиков. Идеологические установки исламистов также проводятся через короткометражные мультфильмы и комиксы религиозного содержания.

Под влиянием активной пропаганды исламистов радикализм постепенно становится модным поведенческим эталоном среди молодежи, значительная часть которой не обладает фундаментальными знаниями основ ислама.

В закрытых группах социальных сетей проводятся тренинги по тактике ведения боевых действий против подразделений «силовых» структур. Осуществляется обучение способам подготовки и совершения диверсионно-террористических актов. Расследования преступлений боевиков в России и ряде европейских стран свидетельствуют, что их исполнители следовали инструкциям своих интернет-наставников.

Возможности информационно-телекоммуникационных технологий широко применяются бандитами и при установлении каналов связи и управления. В этих целях широко применяются интернет-мессенджеры, обеспечивающие высокую степень криптозащиты передаваемых данных.

Для обеспечения скрытности и анонимности взаимодействия террористы активно задействуют так называемый теневой сегмент сети «Интернет», а также прибегают к коммуникационным возможностям онлайн-игр.

Возможности современной IP-телефонии и зарубежных электронных почтовых серверов по сокры-

тию персональных данных все чаще используются для распространения заведомо ложных сообщений об актах терроризма в целях дестабилизации обстановки.

Нарастает тенденция перехода в интернет-пространство противоправных сделок с оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами, незаконный оборот которых в значительной степени способствует совершению преступлений террористической направленности.

Кроме того, опасной становится нацеленность террористов на осуществление диверсионной деятельности в киберпространстве. В этих целях бандиты расширяют свои связи в хакерском сообществе, параллельно создают собственные структуры. Растет угроза совершения ими кибернападений на объекты критической инфраструктуры, в том числе в целях провоцирования техногенных аварий.

В целом, несмотря на понесенные потери, международные террористические организации остаются мощной силой, угрожающей большинству стран мира. Терроризм стал прибыльным бизнесом, замкнувшим на себя многомиллиардные денежные потоки. А многообразие используемых механизмов финансирования дает террористам дополнительный шанс на выживание.

В последнее время серьезной проблемой становится такой феномен, как антиисламский терроризм. Упомянутые негативные последствия миграционных процессов, в первую очередь в западных странах, глубокие различия в культурных и религиозных менталитетах беженцев и коренных жителей, намеренно агрессивное поведение мигрантов и совершаемые ими преступления провоцируют рост националистических настроений и актуализируют проблему праворадикального и расистского терроризма.

В результате появления хладнокровных психопатов-убийц, вынашивающих планы мести мусульманам, становится тревожной тенденцией не только для Европы, но и, как показала недавняя трагедия в Новой Зеландии, для всего мира.

Уважаемые дамы и господа!

Россия одна из первых столкнулась с проявлениями современного международного терроризма. Наша страна понесла страшные потери в результате бесчеловечных подрывов жилых домов и самолетов, кровавых терактов в метрополитене, невиданных по своей жестокости целенаправленных убийств простых людей в Буденновске, Москве, Беслане, Санкт-Петербурге и других городах.

Адекватным ответом на новые вызовы и угрозы стало формирование в нашей стране общегосударственной системы противодействия терроризму. Ключевую роль в ней играет Национальный

антитеррористический комитет, который организует и координирует деятельность всех уполномоченных органов власти и организаций.

Комплекс принятых организационных, профилактических и силовых мер позволил почти в 100 раз сократить число совершенных преступлений террористической направленности: с 779 — в 2010 году до 9 — в 2018.

Еще один значимый для нас результат получен благодаря адресной профилактической работе. За последние пять лет к отказу от противоправной деятельности склонены более 320 террористов и их пособников.

В информационной сфере внедрение автоматизированных систем мониторинга средств массовых коммуникаций дало возможность только в 2018 году заблокировать более 47 тысяч интернет-ресурсов с материалами террористического характера.

На сегодняшний день можно с уверенностью назвать российский опыт многоплановых, комплексных усилий по противодействию терроризму успешным. При этом правовая база в этой сфере продолжает совершенствоваться.

Так, введена уголовная ответственность за пропаганду терроризма, а также за несообщение о подготовке и совершении преступлений террористической направленности.

Предусмотрены более суровые наказания за отдельные преступления террористической направленности, в том числе за заведомо ложное сообщение об акте терроризма.

Установлены основания привлечения к ответственности террористов за совершение преступлений за пределами России. Прежде всего это касается иностранных граждан и лиц без гражданства.

Введена процедура отмены решения о приобретении российского гражданства в случае совершения или приготовления лицом преступления террористической и экстремистской направленности.

В информационно-телекоммуникационной сфере принят пакет антитеррористических законов, в том числе возложивший на операторов связи и организаторов распространения информации обязанность хранения и предоставления органам безопасности данных абонентов и ключей для дешифрования сообщений в Интернете.

Наш законодательный опыт не уникален, многие государства идут аналогичным путем. К примеру, в Австралии принят закон, устанавливающий для телекоммуникационных компаний нормы добровольной и обязательной помощи правоохранительным органам и спецслужбам в отношении технологий шифрования.

Общемировой тенденцией последних лет можно назвать закрепление в национальных законодательствах возможности отмены приобретенного

гражданства у лиц, осужденных за преступления террористической направленности. Данный механизм предусмотрен в Нидерландах, Норвегии, Италии, Австралии.

В Японии введена уголовная ответственность до 5 лет лишения свободы за подготовку к терактам.

В ряде стран активно обсуждаются варианты недопущения пребывания на своей территории лиц, прошедших обучение в целях осуществления террористической деятельности.

Уважаемые дамы и господа!

Очевидно, что в современных условиях ни одно государство, несмотря на совершенствование своего законодательства или расширение возможностей своих спецслужб и правоохранительных органов, не способно в одиночку защитить своих граждан от опасности международного терроризма. И сейчас перед мировым сообществом стоит весьма важная задача — консолидировать усилия на антитеррористическом направлении.

Для ее успешного решения наша страна вышла с инициативой сформировать единый фронт сообщества спецслужб и правоохранительных органов. В 2002 году состоялось первое Сопровождение руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств — партнеров ФСБ России. Год от года количество участников форума демонстрирует высокую востребованность данного формата. В 2018 году в его работе приняло участие 125 делегаций из 80 стран, а также таких международных организаций, как ООН, ШОС, СНГ, ЕС и Парламентская Ассамблея Средиземноморья.

Россия выступает за создание единого антитеррористического информационного пространства. В этих целях в ФСБ России создан Международный банк данных по противодействию терроризму, предназначенный для сбора, хранения и обработки информации о деятельности МТО и их членов. Сегодня его пользователями являются 46 спецслужб из 35 иностранных государств и семи международных организаций. Наши партнеры активно используют его возможности, делятся имеющимися сведениями в отношении террористов и их замыслов.

Традиционно хорошие партнерские отношения складываются между спецслужбами и правоохранительными органами государств — участников Содружества Независимых Государств. За продолжительную историю нашего взаимодействия был создан комплекс эффективных механизмов противодействия террористической угрозе.

Одним из наиболее важных его компонентов является Совет руководителей органов безопасности и специальных служб государств — участников СНГ, действующий с 1997 года.

Уважаемые участники конференции!

Комплексные шаги, предпринятые к настоящему времени в рамках многостороннего международного сотрудничества, а также другие форматы информационного и оперативного взаимодействия с нашими зарубежными коллегами приносят конкретные результаты в виде выявленных и задержанных бандитов, а также предотвращенных терактов.

Такое сотрудничество нужно расширять и дальше. Единая позиция по антитеррористическим вопросам в мировом масштабе должна исключить попытки навязывания двойных стандартов в определении террористов и их пособников, а также будет способствовать совместной выработке эффективных мер, благодаря которым мы все сможем существенно продвинуться вперед.

Убеждены, что во главе всемирного антитеррористического объединения государств должны оставаться Организация Объединенных Наций и ее профильные структуры, которые наделены международной правосубъектностью и доказали свою безальтернативность.

Считаем, что под эгидой ООН:

требуется объединять усилия в работе по нейтрализации террористических структур и их законспирированных ячеек в различных регионах мира; нужно продолжить формирование единой информационной среды, обеспечивающей оперативный обмен всеми необходимыми сведениями;

следует активизировать усилия мирового сообщества по пресечению связей террористических организаций с международным криминалом;

необходимо принять консолидированные меры по пресечению финансирования террористической деятельности, а также каналов поступления оружия и боеприпасов;

следует выработать единые подходы к правилам использования и техническим характеристикам беспилотных летательных аппаратов для минимизации рисков их использования при совершении терактов.

Одной из наиболее актуальных проблем, требующей совместного решения, является пресечение незаконной миграции, активно используемой иностранными боевиками-террористами для перемещений через национальные границы.

Зачастую своевременному пресечению деятельности иностранных боевиков-террористов препятствует закрепленная в законодательстве отдельных государств процедура реадмиссии выявленных бандитов в третью страну вместо их вы-

дачи правоохранительным органам страны исхода. От такой практики необходимо отходить. Это позволит исключить риски совершения преступлений на территории транзитных государств или стран выдворения.

Давно назрела необходимость выработки международных правил поведения в информационной сфере. Ведь сейчас размещение террористических ресурсов на иностранных серверах, по сути, обеспечивает их неуязвимость. Пропаганда, вербовка, финансирование, связь, управление — лишь неполный перечень возможностей, которые террористы фактически утратят, если международное сообщество сможет прийти к консенсусу в данном вопросе и действовать скоординированно на основе единых правовых стандартов.

Особую остроту в современных условиях приобрела проблема применения стойкой криптографии в программах для коммуникации, которая повсеместно снизила эффективность оперативно-технических мероприятий по противодействию террористам. Для решения этой задачи Российская Федерация разработала концепцию инициативы, направленную на создание доверенной и прозрачной для контроля системы депонирования ключей шифрования, генерируемых мобильными приложениями. Ее реализация международным сообществом создаст правовые и технологические возможности для получения законного доступа к оперативно значимой зашифрованной информации, передаваемой террористами с мобильных устройств. Естественно, неоспоримым условием остается соблюдение и уважение в каждом государстве системы обеспечения прав и свобод граждан.

Уважаемые дамы и господа!

Завершая свое выступление, хочу еще раз подчеркнуть, что рост террористических угроз в мире требует от нас укрепления доверительности и повышения уровня деполитизированного взаимодействия.

Уверен, что в ходе конференции мы сможем сблизить позиции по наиболее острым и противоречивым проблемам борьбы с терроризмом.

Желаю участникам форума успешной и плодотворной работы.

Благодарю за внимание!



¹ На мероприятии, организованном совместно с Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ, Парламентской ассамблеей ОБСЕ, Парламентской ассамблеей Совета Европы, Парламентской ассамблеей Средиземноморья, Парламентской Ассамблеей ОДКБ, Межпарламентским союзом и Контртеррористическим управлением ООН, обсуждались роль международных институтов в противодействии терроризму, предотвращении использования сетевых технологий для распространения экстремистских идей, совершенствовании законодательства в целях преследования террористов и пресечения финансирования терроризма, а также тема иностранных террористов-наемников и возвращения их в страны исхода.



Всероссийская научно-практическая конференция «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: системный подход и эффективные пути реализации» (22–23 мая 2019 года, г. Красноярск)

В г. Красноярске состоялась Всероссийская научно-практическая конференция по проблемам противодействия идеологии терроризма. Мероприятие проводилось под эгидой Национального антитеррористического комитета, аппаратов полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе и губернатора Красноярского края.

Прибывшие на конференцию со всей России компетентные специалисты обменялись опытом работы в сфере профилактики терроризма и наметили эффективные пути реализации утвержденного Президентом Российской Федерации «Комплексного плана противодействия идеологии терроризма на 2019—2023 годы».

В ходе пленарного заседания и работы тематических секций обсуждались приоритетные направления противодействия идеологии терроризма, а также некоторые практические аспекты этой деятельности, в частности, профилактическая работа с лицами, отбывающими наказание за совершение преступлений террористической направленности, наработанный опыт ресоциализации лиц, уже отбывших наказание, и совершенствование мер индивидуальной профилактики в отношении членов семей лиц, причастных к террористической деятельности.

Резолюция, принятая по итогам обсуждения, содержит не только широкий спектр рекомендаций по совершенствованию форм и методов противодействия идеологии терроризма, но и ряд инновационных предложений и практических алгоритмов действий для сотрудников антитеррористиче-



ских комиссий, заинтересованных государственных органов и общественных организаций, в том числе в медиапространстве и сети «Интернет».

Всероссийская научно-практическая конференция стала, по существу, главной площадкой по обмену опытом работы специалистов различных отраслей знаний и направлений науки в одной из самых важных сфер обеспечения безопасности Российской Федерации на современном этапе.



Выступление заместителя руководителя аппарата НАК — начальника управления «П» аппарата НАК А. П. Новикова «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: преимущество реализуемых мер и совершенствование деятельности»



Уважаемые участники конференции!

В 2018 году субъектами профилактической деятельности завершена реализация Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013—2018 годы (далее — Комплексный план). В ходе его исполнения созданы новые, отвечающие современной обстановке законодательные и организационные механизмы противодействия идеологии терроризма, организовано методическое и кадровое обеспечение профилактической деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления.

Реализация мероприятий Комплексного плана и ранее выработанных на заседаниях Национального антитеррористического комитета мер способствовала созданию условий для снижения уровня радикализации различных групп населения, в первую очередь молодежи. К отказу от террористической деятельности склонено 320 человек. На треть уменьшилось число россиян, выезжающих в зоны вооруженных конфликтов за рубеж.

Все это дает основания констатировать, что Комплексный план стал необходимой организационной основой системы противодействия идеологии терроризма.

Вместе с тем пропагандистская и вербовочная деятельность международных террористических организаций и их ячеек на территории нашей страны принимает новые организационные формы. Для реализации своих замыслов радикалы активно используют современные средства коммуникаций. Для осуществления вербовочной и пропагандистской работы идеологами террористов по-прежнему используется сеть «Интернет». Так, по решению органов государственной власти в период реализации мероприятий Комплексного плана¹ по защите информационного пространства Российской Федерации ограничен доступ к более 100 тысячам интернет-ресурсов, содержащих материалы террористической и экстремистской направленности. В орбиту вербовочных устремлений прежде всего включается молодежь и лица, исповедующие ислам, главным образом из числа иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию для обучения либо осуществления трудовой деятельности.

Расширяется география террористических проявлений, которые фиксируются во всех

федеральных округах. Органами безопасности и правопорядка периодически выявляются так называемые спящие террористические ячейки, которые предпринимают попытки подготовки террористических актов. Отмечаются факты саморадикализации, когда граждане инициативно изучают экстремистскую литературу и иные материалы без прямого контакта с членами МТО. Имеют место случаи рецидивов преступлений террористической направленности лицами, отбывшими наказание за аналогичные деяния.

В этих условиях, а также в целях обеспечения преемственности и совершенствования мер в области противодействия идеологии терроризма аппаратом НАК во взаимодействии с федеральными министерствами и ведомствами разработан и в декабре 2018 года утвержден Президентом Российской Федерации новый Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы. Его текст размещен на Интернет-портале Национального антитеррористического комитета.

При формировании нового документа среднесрочного планирования были учтены результаты исполнения предыдущего Комплексного плана, состояние и прогноз развития обстановки, существующие угрозы в рассматриваемой области.

В качестве исполнителей мероприятий нового Комплексного плана определены федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы (в рамках своей компетенции), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах деятельности при участии органов местного самоуправления.

Решение обозначенных в плане задач позволит повысить эффективность индивидуальной профилактической работы с лицами, подверженными либо подпадавшими под воздействие идеологии терроризма, а также на новом качественном уровне организовать проведение мероприятий по формированию у населения страны, прежде всего молодежи, антитеррористического сознания. Получат развитие меры по информационному противодействию терроризму, а также по совершенствованию организационных и иных механизмов, способствующих повышению результативности деятельности субъектов профилактики.

Справочно: целью реализации мероприятий нового Комплексного плана является защита населения от пропагандистского (идеологического) воздействия МТО, сообществ и отдельных лиц.



Приоритетными задачами, на решение которых направлены мероприятия Комплексного плана, являются:

повышение эффективности профилактической работы с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадавшими под ее влияние;

реализация мер по формированию у населения Российской Федерации антитеррористического сознания;

совершенствование мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма;

развитие организационных и иных мер, направленных на повышение результативности деятельности субъектов противодействия терроризму.

В целях координации и контроля деятельности субъектов профилактики по исполнению Комплексного плана на заседании Национального антитеррористического комитета 9 апреля 2019 года одобрен порядок его организации.

Данный порядок позволит:

1. Регулировать организационные вопросы деятельности исполнителей мероприятий Комплексного плана.

2. Конкретизировать полномочия органов власти, связанные с планированием, определением головных подразделений и ответственных должностных лиц.

Так, федеральные органы исполнительной власти организуют контроль территориальных органов, обеспечивают методическое руководство деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые включают сбор и анализ практики их работы, направление в регионы методических материалов, а также

распространение передового опыта в сферах, отнесенных к совместному ведению федеральных и региональных органов власти.

На региональном уровне антитеррористическим комиссиям в субъектах Российской Федерации отводится роль координаторов деятельности по исполнению Комплексного плана, в том числе и на муниципальном уровне. Кроме того, на них возлагается оказание методической и консультативной помощи антитеррористическим комиссиям муниципальных образований, а также представление в аппарат НАК отчетных документов о результатах исполнения Комплексного плана.

В свою очередь аппарат Национального антитеррористического комитета наделен функциями координации и контроля деятельности исполнителей по реализации мероприятий Комплексного плана.

В качестве нового организационного элемента хотел бы выделить вопрос определения в соответствующих государственных органах головных исполнителей, на которых возложены функции координаторов. Данный механизм позволит придать системность работе по противодействию идеологии терроризма как в министерствах (ведомствах), так и на местах.

Для выработки своевременных мер по повышению уровня организации и координации деятельности при аппарате НАК формируется межведомственная рабочая группа по реализации мероприятий плана.

Оценка эффективности выполнения мероприятий будет осуществляться аппаратом НАК на основе представленных исполнителями отчетных материалов и проверок их деятельности. Обращаю внимание, что председатель Национального антитеррористического комитета, Директор ФСБ России ежегодно докладывает результаты выполнения плана Президенту Российской Федерации.



Также обращаю ваше внимание на то, что положения утвержденного порядка являются обязательными для исполнения всеми органами власти, реализующими мероприятия Комплексного плана, и антитеррористическими комиссиями.

В этой связи региональным антитеррористическим комиссиям и их аппаратам требуется на постоянной основе обеспечить оказание действенной практической и методической помощи органам исполнительной власти и органам местного самоуправления. Следует также добиваться учета в повседневной деятельности результатов регулярного мониторинга ситуации для более эффективного влияния на обстановку по линии противодействия террористическим угрозам на региональном и местном уровнях.

Уважаемые участники!

Наличие условий, способствующих распространению идеологии терроризма, требует от нас непрерывного совершенствования и выработки адекватных предупредительных мер.

Как вы уже могли заметить, особое внимание в Комплексном плане уделено вопросам организации и проведения профилактической работы с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадавшими под ее влияние. При этом акцент сделан на проведение профилактических мероприятий в отношении граждан, наиболее уязвимых к вербовочным устремлениям со стороны функционеров террористических организаций. Например, в отношении указанной категории граждан в рамках предыдущего Комплексного плана проведено более 600 тысяч мероприятий.

Эффективной формой работы с лицами, подпадавшими под воздействие радикальных идей, является адресная непрерывная профилактика с привлечением авторитетных представителей общественных и религиозных организаций.

Для принятия своевременных мер по реагированию на возникающие угрозы и недопущению вовлечения граждан в противоправную деятельность исполнителям Комплексного плана следует совершенствовать механизмы выявления на ранней стадии лиц, подпадавших под воздействие радикальных идей.

Отдельным самостоятельным направлением деятельности субъектов профилактики должна стать работа по ресоциализации лиц, отбывших наказание за террористическую и экстремистскую деятельность.

На фоне активной деятельности пропагандистов МТО необходимо

совершенствовать информационно-просветительскую работу с молодежью, которая является основной ресурсной базой террористических организаций. В связи с этим в образовательной сфере нужно активизировать воспитательную работу по привитию подрастающему поколению традиционных российских духовно-нравственных ценностей. Целесообразно развивать полученный опыт и искать новые креативные формы профилактической работы с подростками. Главными помощниками в этом могут стать родители. Они, как никто другой, заинтересованы в обеспечении безопасности своих детей.

Следует более тесно выстраивать отношения с представителями молодежных организаций, в том числе неформальных. Нужно задействовать ресурсы молодежных форумов, военно-патриотических и волонтерских движений и при необходимости оказывать им поддержку.

Не менее важным направлением деятельности субъектов профилактики терроризма остается работа по совершенствованию мер просветительского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма.

В условиях активизации пропагандистских центров МТО предстоит серьезная работа по созданию качественного информационного контента антитеррористического содержания. Для этого важно наладить согласованную работу привлекаемых средств массовой информации как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях, с участием лидеров общественного мнения и представителей правоохранительного блока.

Положительно зарекомендовала себя практика подготовки короткометражных видеоматериалов, в том числе основанных на обращениях раскаявшихся лиц, а также их родственников с призывами отказаться от террористической деятельности. Так, только в 2018 году было распространено свыше 240 видеозаписей и интервью с указанной категорией граждан.

Представители СМИ, находящиеся в нашем зале, полагаю, расскажут аудитории о наиболее оптимальных формах взаимодействия.

В интересах защиты информационного пространства от распространения идеологии терроризма соответствующим субъектам необходимо проводить мониторинг сети «Интернет» с использованием новейших автоматизированных поисковых систем. Также следует активнее привлекать к указанной работе региональные «кибердружны» и «патрули».

Сохраняет свою актуальность и работа по повышению квалификации кадров, участвующих в реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма.

По инициативе аппарата НАК в интересах организации обучения специалистов, совершенствования системы обеспечения образовательного процесса на базе государственных образовательных организаций, федеральных университетов созданы учебно-методические центры дополнительного профессионального образования в сфере профилактики терроризма.

Задача, которая стоит перед этими центрами, заключается в том, чтобы способствовать широкому охвату антитеррористической подготовкой соответствующих работников сферы образования, государственных и муниципальных служащих.

Считаю, что создание и функционирование подобных центров позволит провести качественную подготовку кадров в масштабе всей страны и организовать уже в ближайшее время обучение сотрудников заинтересованных ведомств, в том числе по вопросам противодействия идеологии терроризма.

Уважаемые участники!

В завершение хочу отметить, что, несмотря на созданную и положительно зарекомендовавшую себя систему противодействия идеологии терроризма, новые вызовы МТО указывают нам на необходимость ее дальнейшего развития. Динамичное изменение обстановки требует постоянного повышения уровня организации указанной деятельности и необходимого ресурсного обеспечения (кадрового, аналитического, организационно-технического, финансового). Эта работа должна носить наступательный и упреждающий характер.

Убежден, что выработанные вчера в ходе научно-практических секций меры по исполнению мероприятий Комплексного плана и результаты сегодняшней работы на пленарном заседании позволят сформировать единый подход и повысить качество работы всех субъектов противодействия терроризму, тем самым обеспечив необходимый уровень защиты населения от пропагандистского воздействия террористических организаций.

Спасибо за внимание!



¹ Пункт 3.1.3 Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы посвящен защите информационного пространства России.

Резолюция Всероссийской научно-практической конференции «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: системный подход и эффективные пути реализации»

Конференция отмечает, что достижение цели реализации мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы в условиях продолжающейся пропагандистской деятельности международных террористических организаций по рекрутированию новых членов, созданию пособнической базы и распространению идеологии насилия требует дальнейшего совершенствования форм и методов профилактической работы, а также повышения эффективности существующих механизмов блокирования (удаления) в сети «Интернет» террористического контента.

Конференция обращает внимание на важность мероприятий, касающихся адресной профилактической работы в отношении лиц, наиболее подверженных влиянию радикальных течений, научного, методического и кадрового обеспечения деятельности по противодействию идеологии терроризма, взаимодействия со средствами массовой информации. Без кропотливой и наступательной работы по указанным направлениям невозможно повышение качественной составляющей реализуемых мероприятий.

В области защиты информационного пространства необходимо принятие дополнительных мер, направленных на проведение мониторинга с использованием автоматизированных поисковых систем интернет-ресурсов, а также совершенствование механизма взаимодействия органов государственной власти в части повышения оперативности реагирования на размещение в сети «Интернет» материалов, пропагандирующих либо оправдывающих терроризм.

Кроме того, требуется создание онлайн-каналов обратной связи с активными гражданами и общественными объединениями («кибердружинами»), готовыми информировать органы власти о размещении запрещенного контента в социальных сетях, видеохостингах и иных ресурсах.

По результатам работы **Конференция рекомендует:**



Федеральным органам исполнительной власти:
оказывать методическую помощь территориальным органам федеральных органов исполнительной власти, подведомственным организациям, а также органам исполнительной власти в субъектах Российской Федерации;

обеспечивать включение мероприятий по противодействию идеологии терроризма в планы работы их территориальных органов, в том числе реализуемых во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

организовать подготовку специалистов, участвующих в реализации мероприятий Комплексного плана, на базе подведомственных образовательных организаций;

определить порядок доведения исполнителям мероприятий Комплексного плана результатов деятельности в сфере противодействия идеологии терроризма, в том числе по вопросам организации повышения квалификации (обучения) соответствующих специалистов;

обеспечить при координирующей роли аппарата Национального антитеррористического комитета распространение лучших практик в сфере противодействия идеологии терроризма среди субъектов противодействия терроризму.

Органам исполнительной власти в субъектах Российской Федерации:

осуществлять планирование деятельности по противодействию идеологии терроризма с учетом обстановки в сфере противодействия терроризму, результатов мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму;

организовывать на системной основе методическую и практическую помощь органам местного самоуправления в организации работы по участию в исполнении мероприятий Комплексного плана;

обеспечивать взаимодействие с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, участвующими в реализации мероприятий Комплексного плана;

совершенствовать механизмы выявления на ранней стадии лиц, подпавших под воздействие радикальных идей;

реализовывать мероприятия по ресоциализации лиц, отбывших наказание за террористическую и экстремистскую деятельность, с учетом социальной и экономической обстановки в регионе;

выработать и внедрить в подведомственных образовательных организациях конкретные формы и методики антитеррористического просвещения, учитывающие этнические, социальные и иные особенности региона;

обеспечивать привлечение к реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма представителей молодежных, общественных и религиозных организаций, а также иных институтов гражданского общества, при необходимости оказывать им поддержку;

на постоянной основе обеспечивать создание качественного информационного контента с привлечением известных людей, лидеров общественного мнения (блогеров) и его распространение на популярных медиаресурсах, в том числе в социальных сетях.

Конференция полагает необходимым в рамках очередной Всероссийской научно-практической конференции особое внимание уделить рассмотрению актуальных вопросов организации деятельности по повышению квалификации (обучению) специалистов, участвующих в реализации мероприятий Комплексного плана, от которых зависит качество исполнения указанных мероприятий.



Опыт противодействия распространению идеологии терроризма в Республике Северная Осетия — Алания

А. А. Цаллагов (Министерство Республики Северная Осетия — Алания по вопросам национальных отношений)

Понимание сущности экстремизма и идеологии терроризма, подрывающих основы законности в государстве, устоявшихся норм и правил в поликультурном социуме, выстраивание партнерских государственно-конфессиональных и гармоничных межнациональных отношений необходимы для организации просветительско-профилактической работы и сохранения общественной стабильности.

Ситуация в Северо-Кавказском федеральном округе (далее — СКФО) характеризуется следующими, сохраняющими свою актуальность, проблемами: урегулированием претензий, укоренившихся в сознании определенных радикально настроенных групп населения некоторых республик, со стороны соседствующих субъектов; попытками искажения истории и фактологического материала о происхождении тех или иных национальностей; изданием псевдонаучных книг и статей по данной проблематике¹.

В основе указанных региональных детерминирующих факторов конфликтогенности лежат взаимосвязанные объективные и субъективные причины: неудовлетворенность людей материальным положением, социальным неравенством, уровнем безопасности и удовлетворения их основных потребностей, в том числе в социокультурной, духовной, религиозной и историко-национальной самоидентификации, — и потому рассматривать их надо комплексно.

Участившиеся в последнее время случаи протестных акций и митингов в СКФО, в том числе несогласованных, рост экстремистских высказываний в сети «Интернет», активная деятельность отдельных деструктивных элементов, пытающихся искусственно представить хулиганские действия и общеуголовные преступления, совершенные на бытовой почве, в качестве проблем межнациональных отношений, тому очевидное свидетельство.

Результаты социологического исследования, проведенного в 2018 году ООО «АС» по заказу Министерства РСО — Алания

по вопросам национальных отношений² (далее — Министерство), в рамках которого производилась и оценка причин конфликтов в межконфессиональных и межнациональных отношениях, эти выводы локально подтверждают.

Несмотря на то, что в 2018 году на территории республики не было зарегистрировано преступлений террористической направленности, заведомо ложных сообщений об акте терроризма, а также конфликтов на межнациональной и межконфессиональной основе, состояние и развитие общественно-политической ситуации в регионе остается в поле пристального внимания федеральных органов и органов исполнительной власти Республики Северная Осетия — Алания.

Направляющая и контролирующая роль в этой сфере отведена антитеррористической комиссии в Республике Северная Осетия — Алания³ (далее — АТК в РСО — Алания). Так, за последние три года удалось существенно повысить эффективность межведомственного взаимодействия, планирования и контроля исполнения принимаемых АТК решений по всему спектру задач, выработать методические рекомендации по организации деятельности по



Причины этноконфессиональной нетерпимости⁴

противодействию идеологии терроризма, организации работы антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях, вопросам предупреждения, выявления и пресечения террористической деятельности, по организации адресной профилактической работы в отношении лиц, наиболее подверженных или уже подпавших под влияние идеологии терроризма, а также регламент мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области профилактики терроризма на территории РСО — Алания, и др.

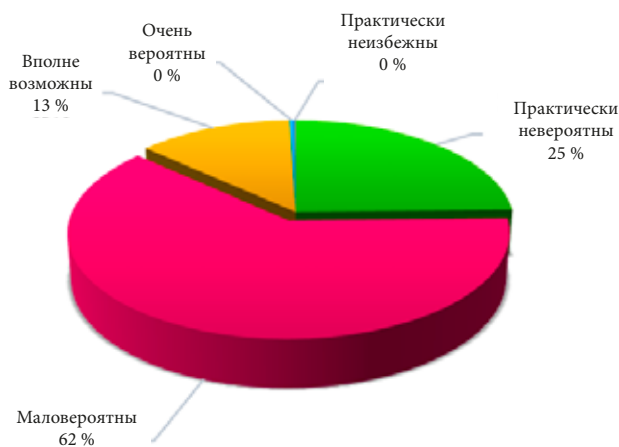
Перечисленные материалы были направлены в заинтересованные органы исполнительной власти республики, что также способствовало повышению профессиональных компетенций субъектов противодействия идеологии терроризма и выработке единого алгоритма принятия решений при возникновении ситуаций террористической направленности.

Такой комплексный и научно обоснованный подход, применяемый на протяжении последнего десятилетия к профессиональной подготовке сотрудников разного уровня, в сочетании с опытом практической деятельности позволил подготовить специалистов в министерствах и ведомствах, органах местного самоуправления и правоохранительных органах республики. Благодаря системной и скоординированной плановой работе с многонациональным населением республики и, в частности с молодежью, удается эффективно противостоять распространению идеологии терроризма и экстремизма, вовремя выявлять и локализовывать угрожающие факторы. Однако говорить о том, что все специалисты, задействованные в решении задач в рассматриваемой сфере, особенно вновь назначенные в органы местного самоуправления, достаточно подготовлены, не приходится.

В этой связи Министерством во исполнение решения АТК в РСО — Алания от 6 июня 2018 года № 5 и в целях совершенствования подготовки государственных гражданских служащих РСО — Алания и муниципальных служащих, участвующих в рамках своих полномочий в реализации мероприятий по профилактике терроризма, разработана «дорожная карта» по подготовке специалистов для проведения адресной профилактической работы, в том числе в сети «Интернет».

В рамках выработки новых и современных механизмов эффективного противодействия идеологии религиозного экстремизма и терроризма, формирования межконфессионального согласия в республике важная роль отводится Духовному управлению мусульман РСО — Алания (далее также — ДУМ РСО — Алания). С каждым годом мусульманские общины республики реализуют все больше значимых и социально ориентированных акций, принимают активное участие в проведении республикан-

На Ваш взгляд, насколько вероятны в районе Вашего проживания массовые конфликты на религиозной почве?



Оценка вероятности межконфессиональных конфликтов в 2017 году⁵

ских и районных мероприятий, просветительских встреч с населением и верующей молодежью. Так, с учетом результатов мониторинга на заседании АТК в РСО — Алания 30 августа 2018 года был рассмотрен вопрос «О деятельности Духовного управления мусульман РСО — Алания по участию представителей духовенства в информационно-пропагандистской и адресно-профилактической деятельности, направленной на недопущение распространения среди верующих, в первую очередь среди молодежи, идеологии терроризма».

Представители исламского и православного духовенства представлены в республиканских консультативных и совещательных органах: Общественной палате РСО — Алания⁶, Общественном совете и коллегии министерства и др. Тем самым установлена эффективная обратная связь, способствующая динамичному развитию общественных и государственно-конфессиональных отношений, формированию толерантного мировоззрения и сохранению внутриконфессионального согласия в республике.

В 2018 году на сайте главы РСО — Алания⁷ была создана страница для освещения проведенных аппаратом АТК в РСО — Алания мероприятий в области противодействия терроризму, на которой регулярно размещается информация о прошедших заседаниях АТК.

Это в свою очередь позволяет развивать подходы к выстраиваемой в республике единой информационной политике противодействия идеологии экстремизма и терроризма с пониманием того, что целевая аудитория не только может получить отвечающую ее потребностям информацию, но

**На Ваш взгляд, насколько вероятны
в районе Вашего проживания
массовые конфликты на религиозной почве?**



**Оценка вероятности межконфессиональных
конфликтов в 2016 году⁸**

и быстро найти любой важный фрагмент с помощью вспомогательных элементов системы: содержания, упоминаемых организаций или персон, места работы, отдыха, учебы и т. д. Данная информационная структура рассматривается как форма организации и представления информации удобным для целевой аудитории образом. В соответствии с этой системой осуществляется просветительско-профилактическая деятельность субъектов противодействия идеологии терроризма в республике.

Анализ имеющейся в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, органах исполнительной власти республики и органах местного самоуправления информации, а также результаты мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов в РСО — Алания, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму, свидетельствуют о том, что обстановка на территории Северной Осетии в силу наличия государственной границы с Грузией и Южной Осетией, а также административных границ с республиками Российской Федерации, где подавляющее большинство населения традиционно исповедует ислам, остается сложной, но не вызывающей серьезных опасений.

Данный вывод подтвердили и результаты вышеприведенного социологического исследования. В частности, на вопрос «На Ваш взгляд, насколько вероятны в районе Вашего проживания массовые конфликты на религиозной почве?» респондентами из числа жителей Алагирского и Ардонского муниципальных районов РСО — Алания даны следующие ответы в процентном выражении:

чаще других прогнозируют конфликты протестанты и атеисты — среди них 8 % и 7 % считают конфликты в своем населенном пункте очень вероятными или неизбежными. В то же время среди тех,

кто считает конфликты вполне возможными, — 35 % мусульман и 31 % представителей традиционных верований.

При этом показательно, что наиболее высоко оценивают вероятность развития межконфессиональных конфликтов респонденты в возрасте от 60 лет и старше. В этой группе 29 % считают конфликты вполне возможными.

Примечательно и то, что здесь не нашлось респондентов, которые сочли бы такие конфликты очень вероятными или неизбежными.

Для наиболее детального рассмотрения фактора межнациональных отношений приведем некоторые данные из аналитического отчета Е. В. Хановой по итогам социологического исследования «Динамика развития религиозной ситуации и форм противодействия экстремистской идеологии в Правобережном и Кировском районах РСО — Алания», проведенного ООО «АС» в 2016 году.

Справочно: рассмотрение оценки межконфессиональных отношений в территориальном разрезе выявило, что в Кировском районе в большей степени склонны рассматривать отношения как благоприятные — 89 % при 0 % нейтральных оценок. В то же время обращает на себя внимание большое количество затруднений с ответами (11 %), это может быть признаком скрытой неблагоприятной оценки. Показательно, что результаты оценки межнациональных и межконфессиональных отношений в Кировском районе практически идентичны. В Правобережном районе количество благоприятных оценок значительно превышает количество нейтральных (81 % против 16 %). Количество затруднившихся ответить составляет всего 2 %.

Сравнение в гендерном разрезе показало, что женщины в большей степени, чем мужчины, склонны расценивать такие отношения как благоприятные (88 % против 83 %). В возрастных группах наиболее благоприятную оценку межнациональным отношениям склонны давать респонденты в возрасте 55 лет и старше (95–100 % благоприятных оценок), также относительно высока оценка в группе 18–24 лет (87 %). В группах 25–54 лет доля благоприятных оценок находится на уровне 80 %.

Приведем также некоторые данные из более раннего периода. Так, по данным отчета ООО «Инвест-групп» (г. Мурманск), проводившего социологическое исследование «Динамика развития религиозной ситуации и форм противодействия экстремистской идеологии в Пригородном районе РСО — Алания»⁹ в 2014 году, 60 % опрошенных считали проблему экстремизма в Пригородном районе скорее серьезной, 15 % высказывались более категорично и называли эту проблему очень серьезной. Пятая

часть респондентов (20 %) на тот момент считала, что проблема экстремизма в их районе скорее несерьезная и 5 % посчитали ее абсолютно несерьезной.

Сравнительный анализ эмпирических данных разных лет с учетом складывающейся ситуации позволяет сделать вывод, что в целом обстановка в РСО — Алания в области противодействия терроризму и экстремистским проявлениям в краткосрочной перспективе не внушает серьезных опасений и остается стабильной и контролируемой.

Наряду с этим наиболее пристального внимания требует контроль за ситуацией в Пригородном и Моздокском районах республики, где на развитие обстановки оказывает влияние наличие религиозных общин и диаспор, которые потенциально могут быть использованы эмиссарами МТО в целях распространения религиозного экстремизма и идеологии терроризма.

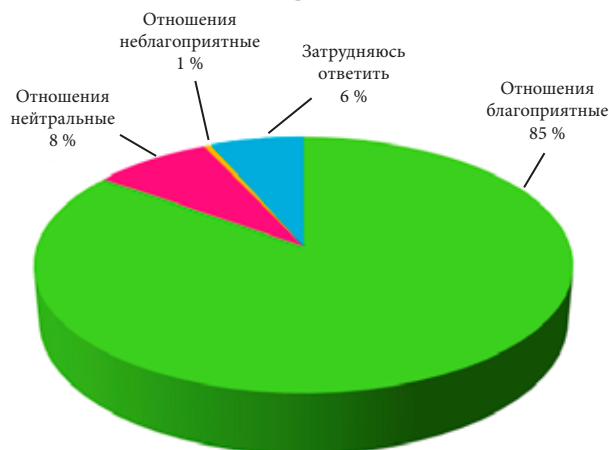
Проведенный в 2017—2019 годах анализ выявленных административных правонарушений экстремистского характера, совершенных с использованием сети «Интернет», также показывает, что наиболее подверженными совершению действий по распространению экстремистских материалов являются учащиеся образовательных организаций Моздокского района.

Справочно: в частности, в указанный период к административной ответственности были привлечены 14 жителей Моздокского района, проходивших обучение в следующих образовательных организациях: Моздокском аграрно-промышленном техникуме — 7; Моздокском механико-технологическом техникуме — 3; МБОУ СОШ № 2 с. Кизляр Моздокского района — 2; школе-интернате № 1 г. Моздок — 1; МБОУ СОШ ст. Луковская Моздокского района — 1.

По данным социологических опросов, проведенных по заказу администрации муниципального образования г. Владикавказ в 2018 году ООО «Рейтинг», установлено, что 58 % опрошенных жителей г. Владикавказа также считают, что наиболее мощными источниками распространения идеологии терроризма и экстремизма являются интернет-сайты.

В целом данные социологических исследований характеризуют общее состояние межконфессиональных отношений и коррелируют с профилактической деятельностью администраций муниципальных образований. Такое положение дел, безусловно, является результатом хорошо согласованного взаимодействия восьми муниципальных районов и муниципальных образований г. Владикавказа с Министерством, Министерством образования и науки РСО — Алания, Комитетом РСО — Алания по делам молодежи, правоохранительными органа-

Как Вы оцениваете отношения между людьми разных национальностей, проживающих в Вашем населенном пункте?



Оценка межнациональных отношений¹⁰

ми, общественными и религиозными организациями, в том числе советами ветеранов и старейшин, а также с представителями научной и творческой интеллигенции, непосредственно участвующими в профилактической деятельности антитеррористического характера.

Необходимо отметить, что в сфере организации деятельности федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных и религиозных организаций по противодействию распространению идеологии экстремизма и терроризма и совершенствованию ее информационной структуры особая роль возложена на Министерство, которое являлось основным разработчиком и исполнителем Государственной программы РСО — Алания «Развитие межнациональных отношений в РСО — Алания» на 2014—2018 годы и ее составной части — подпрограммы 2 «Профилактика экстремистских проявлений в РСО — Алания», координатором и исполнителем мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013—2018 годы и Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в РСО — Алания на 2017—2018 годы.

Министерством реализовывались мероприятия программы по развитию институтов гражданского общества, гармонизации межнациональных отношений, профилактике экстремистских проявлений и информационному противодействию идеологии терроризма; проводились ежегодные научно-исследовательские работы, издавались научные монографии и методические пособия по истории религий мира, противодействию экстремизму и терроризму, заключались соглашения с администрациями

муниципальных образований, вузами и общественными организациями, проводились международные научно-практические конференции, образовательные семинары, межрегиональные круглые столы, велась профилактическая работа среди населения и в учебных заведениях республики.

Данная работа продолжается. И в настоящее время основной блок консультативных и совещательных органов, в состав которых входят представители УФСБ России по РСО — Алаания, МВД России по РСО — Алаания, ГУ МЧС России по РСО — Алаания, Республиканского и Моздокского домов дружбы РСО — Алаания, общественных и религиозных организаций, преимущественно курируется Министерством. Из них сформированы:

Комиссия по вопросам религиозных объединений при правительстве РСО — Алаания¹¹;

Экспертный совет по выработке информационной политики в сфере профилактики терроризма и экстремизма при АТК в РСО — Алаания¹².

По поручению АТК в РСО — Алаания для выработки мер по подготовке наглядной агитации (видеоролики, фильмы, буклеты) привлекаются:

ДУМ РСО — Алаания, родственники участников МТО, осуждающие идеологию терроризма и религиозного экстремизма; разработанные материалы распространяются среди профилактируемых лиц и в молодежной среде;

Справочно: 27 февраля 2019 года проведены профилактические беседы с родственниками членов МТО в с. Майское (Нальгиевы) и в с. Михайловское (Габиевы), организована видеофиксация и демонстрация этих встреч на канале ГТРК «Алаания»¹³.

постоянная группа специалистов по информационному противодействию терроризму, по подготовке и проведению регулярных просветительских мероприятий антитеррористической тематики с различными категориями населения, прежде всего с молодежью¹⁴, которая ежегодно проводит до 50 лекций и бесед антитеррористической направленности в школах, техникумах, вузах и мечетях;

экспертная группа по оценке религиозной литературы, видео- и аудиоматериалов при Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве РСО — Алаания, которая совместно с представителями правоохранительных органов осуществляет проверки религиозных организаций на предмет наличия экстремистской продукции;

межведомственная рабочая группа по реализации подпрограммы 2 «Профилактика экстремизма на национальной и религиозной почве в РСО — Алаания» (приказ от 13 февраля 2019 года № 13), осуществляющая ежеквартальные выездные заседания с обсуждением и анализом хода исполнения мероприятий подпрограммы;

антитеррористическая рабочая группа Министерства (приказ от 25 ноября 2016 года № 73);

группа специалистов для работы в сети «Интернет» в Министерстве РСО — Алаания по вопросам национальных отношений (приказ от 3 февраля 2017 года № 9), образованная во исполнение пункта 4 раздела I Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в РСО — Алаания на 2017—2018 годы и в целях адресного профилактического воздействия на категории лиц, наиболее подверженных или уже подпавших под влияние идеологии терроризма, осуществляющая мониторинг соцсетей, выявление возможного экстремистского и террористического контента с последующим направлением материалов в прокуратуру республики;

Справочно: в период с 2018 года по март 2019 года было выявлено 89 материалов экстремистского и террористического содержания, размещенных в Интернете.

межведомственная рабочая группа Министерства по сбору и анализу информации о правонарушениях в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в целях выявления фактов экстремизма и выработки незамедлительных мер по их устранению (приказ от 26 июля 2018 года № 47), образованная во исполнение пункта 2 вопроса 2 решения заседания постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в РСО — Алаания от 23 апреля 2018 года № 2; комиссия Министерства (приказ от 21 декабря 2018 года № 81) по оказанию содействия в адаптации к мирной жизни лицам, добровольно прекратившим террористическую и экстремистскую деятельность, родственникам членов МТО, а также лицам, отбывающим наказание в исправительных учреждениях и вернувшимся к местам постоянного проживания, образованная во исполнение пункта 3 вопроса 1 протокола выездного заседания АТК в РСО — Алаания от 31 октября 2018 года № 8.

Придание системного характера, планирование и согласованность деятельности данных межведомственных рабочих групп и комиссий позволили значительно повысить эффективность мероприятий по противодействию распространению идеологии экстремизма и терроризма, в том числе адресных, в РСО — Алаания.

С 2019 года Министерство приступило к реализации Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы¹⁵ и Государственной программы «Развитие межнациональных отношений в РСО — Алаания на 2019—2025 годы»¹⁶, включающей пять подпрограмм.

Основная работа по информационному противодействию идеологии экстремизма и терроризма будет осуществляться в рамках подпрограммы 2

«Профилактика экстремизма на национальной и религиозной почве в РСО — Алания». В процессе ее разработки был учтен наработанный с 2008 года опыт программно-целевой деятельности, выводы и рекомендации научных монографий, международных и региональных научно-практических конференций, а также результаты исполнения Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013—2018 годы¹⁷.

Из более 500 общественных и 106 религиозных организаций основными субъектами информационного противодействия идеологии терроризма являются ДУМ РСО — Алания, Международное общественное движение «Высший Совет Осетин», Северо-Осетинская региональная общественная организация «Лидер-Центр „Новое поколение”», общественная организация «Молодежный туристский клуб РСО — Алания», региональная общественная организация «Дагестанский национально-культурный центр „Дагестан”», общественная армянская национально-культурная организация «Эребуни», общественная организация «Грузинское национально-культурное общество „Эртоба”», Северо-Осетинская общественная организация «Греческое общество „Прометей”», Терское казачье войско, общественная организация «Русское национально-культурное общество „Русь”», ингушский национально-культурный центр «Даймох».

В 2018 году с участием общественных объединений, религиозных организаций и авторитетных жителей в республике проведено 533 общепрофилактических мероприятия, из них с молодежью — 313, представителями национальных сообществ и землячества — 175, мигрантами — 4; для участия в них было привлечено 242 человека, для участия в адресных профилактических мероприятиях — 90 человек.

Приведенная статистика свидетельствует не только о значительном объеме и слаженности работы органов государственной власти и местного самоуправления, но и о высокой гражданской активности общественных, религиозных организаций, об их деятельном участии в противодействии идеологии терроризма и экстремизма в РСО — Алания.

Особого внимания заслуживает просветительско-профилактическая работа следующих организаций: региональная общественная организация «Правовой центр — право на защиту», с 2014 года занимающаяся повышением правовой культуры населения и профилактикой идеологии терроризма и экстремизма в образовательных организациях. К настоящему времени центром реализовано пять проектов с финансовой поддержкой из республиканского бюджета, два проекта — за счет средств внебюджетного фонда и один — на средства Фонда

президентских грантов Российской Федерации «И разные, и равные, и все в одной стране»;

ДУМ РСО — Алания и ее районные общины, осуществляющие широкую разъяснительную работу среди жителей республики, исповедующих ислам и желающих получить религиозное образование, направляя их для прохождения обучения в российские теологические учебные заведения. По рекомендации АТК в РСО — Алания и в целях исключения несанкционированной, расходящейся с нормами и убеждениями ислама проповеднической деятельности в мечетях и религиозных организациях разработан проект положения о сертификации и аттестации имамов. Данный вопрос также рассмотрен 20 февраля 2019 года на расширенном заседании Совета по исламскому образованию совместно с представителями Администрации Президента Российской Федерации.

Кроме того, разработан Перечень территориальных органов федеральных органов исполнительной власти на территории Республики Северная Осетия — Алания, органов исполнительной власти республики и органов местного самоуправления, задействованных в реализации Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы.

В соответствии с указанным перечнем Министерство труда и социального развития РСО — Алания во взаимодействии с Министерством внутренних дел по РСО — Алания, Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по РСО — Алания, Министерством РСО — Алания по вопросам национальных отношений, органами местного самоуправления осуществляют профилактическую работу с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадавшими под ее влияние. Проводят с лицами, отбывающими наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, членами семей лиц, причастных к террористической деятельности (действующих, осужденных, нейтрализованных), в том числе возвратившихся из стран с повышенной террористической активностью, информационно-пропагандистские мероприятия по разъяснению преступной сущности и общественной опасности терроризма. Организуются беседы по разъяснению норм законодательства Российской Федерации, устанавливающих ответственность за участие и содействие террористической деятельности, а также оказание указанным лицам социальной, психологической и правовой помощи с привлечением представителей религиозных и общественных организаций, психологов.

Министерство образования и науки РСО — Алания, Министерство культуры РСО — Алания, Комитет РСО — Алания по делам молодежи, Министерство физической культуры и спорта РСО — Алания совместно с органами местного самоуправления

организовали работу по доведению лицам, прибывающим из стран с повышенной террористической активностью для временного проживания, осуществления трудовой деятельности и обучения на территории Российской Федерации, норм законодательства Российской Федерации, устанавливающих ответственность за участие и содействие террористической деятельности, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни, создание и участие в деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя России, с привлечением работодателей, представителей религиозных и общественных организаций.

Комитетом РСО — Алаания по делам молодежи, Министерством образования и науки РСО — Алаания, Министерством РСО — Алаания по вопросам национальных отношений во взаимодействии с Управлением Федеральной службы безопасности Российской Федерации по РСО — Алаания, Управлением Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по РСО — Алаания, военным комиссариатом РСО — Алаания разрабатываются и внедряются в практическую деятельность общественных организаций и движений, представляющих интересы молодежи, в том числе военно-патриотических молодежных и детских объединений, информационные и методические материалы по развитию у детей и молодежи неприятия идеологии терроризма и по привитию традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Министерство культуры РСО — Алаания, Комитет по делам печати и массовых коммуникаций РСО — Алаания во взаимодействии с МВД по

РСО — Алаания, УФСБ России по РСО — Алаания, УФСИН России по РСО — Алаания, органами местного самоуправления в рамках совершенствования мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма с привлечением лидеров общественного мнения, популярных блогеров организовали распространение в республиканских СМИ и сети «Интернет» информационных материалов (печатных, аудиовизуальных и электронных) в области противодействия идеологии терроризма, в том числе основанных на обращениях (призывах) лиц, отказавшихся от террористической деятельности, а также их родственников.

Именно такая разноплановая и согласованная деятельность наиболее авторитетных и хорошо зарекомендовавших себя общественных и религиозных организаций с использованием широкого спектра форм и методов работы, осуществляемая при экспертной консультативной и методической поддержке научного сообщества, стала инновационной и эффективной составляющей системы противодействия идеологии терроризма и экстремизма в РСО — Алаания.

В целом количественные и качественные результаты указанной деятельности позволяют положительно оценивать выбор форм и методов информационно-пропагандистской работы, выстраиваемой в республике, в значительной мере способствуют минимизации экстремистских и террористических проявлений в Северной Осетии.



¹ См.: *Аствацатурова М. А.* Северный Кавказ: перспективы и риски (Трансформация регионального этнополитического пространства). — М., 2011. 192 с.; *Койбаев Б. Г., Бязрова А. В.* Современный экстремизм: сущность, содержание и формы проявления (международный и региональный аспекты). — Владикавказ, 2012. 154 с.

² Постановление правительства Республики Северная Осетия — Алаания от 1 декабря 2015 г. № 296 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.minnats.alania.gov.ru>.

³ Указ главы Республики Северная Осетия — Алаания от 4 марта 2019 г. № 43 «О внесении изменений в Указ Главы Республики Северная Осетия — Алаания от 28 июля 2016 года № 206 „Об антитеррористической комиссии в Республике Северная Осетия — Алаания“».

⁴ Отчет по результатам социологического исследования «Динамика развития религиозной ситуации в Алагирском и Ардонском районах Республики Северная Осетия — Алаания. Угрожающие факторы». — М., 2018. С. 24.

⁵ Отчет по результатам социологического исследования «Динамика развития религиозной ситуации в Алагирском и Ардонском районах РСО — Алаания. Угрожающие факторы», проведенного ООО «АС». — М., 2018. С. 27.

⁶ [Электронный ресурс]. URL: <https://oralania.ru/состав-общественной-палаты/>.

⁷ Сайт главы Республики Северная Осетия — Алаания. URL: <http://alania.gov.ru>.

⁸ Отчет по результатам социологического исследования «Динамика религиозной ситуации в Ирафском и Дигорском районах РСО — Алаания. Угрожающие факторы», проведенного ООО «АС-Холдинг». — М., 2017. С. 30.

⁹ Отчет по результатам социологического исследования «Динамика развития религиозной ситуации и форм противодействия экстремистской идеологии в Пригородном районе РСО — Алаания». — Мурманск, 2014. С. 20.

¹⁰ Отчет по результатам социологического исследования «Динамика развития религиозной ситуации и форм противодействия экстремистской идеологии в Правобережном и Кировском районах РСО — Алаания», проведенного в 2016 г. — М., 2016. С. 18.

¹¹ Постановление Правительства РСО — Алаания от 23 сентября 2005 г. № 263.

¹² Протокольное решение АТК в РСО — Алаания от 8 декабря 2017 г. № 7.

¹³ Специалисты Министерства РСО — Алаания по вопросам национальных отношений проводят профилактическую работу с семьями, родственники которых подозреваются в связях с террористическими организациями. URL: <http://alania.tv.ru/vesti/?id=36369>.

¹⁴ Протокольное решение АТК РСО — Алаания от 27 августа 2010 г. № 5.

¹⁵ Утвержден Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665.

¹⁶ Постановление Правительства РСО — Алаания от 27 ноября 2018 г. № 375.

¹⁷ Утвержден Президентом Российской Федерации 26 апреля 2013 г. № Пр-1069.

Взаимодействие органов власти по вопросам противодействия идеологии экстремизма и терроризма (на примере Свердловской области)

П. Е. Суслонов — кандидат философских наук, доцент (Антитеррористическая комиссия в Свердловской области)

Противодействие экстремизму и терроризму как разновидностям общественных угроз и форм девиантного поведения занимает особое место в деятельности органов власти различного уровня.

Крайней формой экстремизма является терроризм, понимаемый как уголовно наказуемое публичное использование насилия в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений. При этом речь в законе идет не только о самом насилии, но и об угрозе применения данного насилия¹.

Среди преступлений террористического характера, фиксируемых в Свердловской области, присутствуют не только и не столько сами террористические акты, сколько вовлечение и вербовка в террористические организации, участие в них, их финансирование, распространение материалов террористических организаций и т. п.

Однако международный и отечественный опыт противодействия терроризму свидетельствует о том, что силовые методы способны предупредить лишь конкретную угрозу совершения террористического акта. Для радикального снижения угрозы терроризма необходимо разрушить саму систему его воспроизводства, основу которой составляет идеология терроризма, ее носители, а также каналы распространения.

То есть огромное значение имеет профилактическая работа, главной целью которой является снижение уровня радикализации различных групп населения, прежде всего молодежи, и недопущение их вовлечения в террористическую деятельность.

Данная работа предполагает реализацию мер по формированию у населения Российской Федерации антитеррористического сознания; совершенствование мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма; развитие организационных и иных мер, направленных

на повышение результативности деятельности субъектов противодействия терроризму².

Ключевую роль в противодействии экстремизму и идеологии терроризма играет не столько борьба правоохранительных органов с преступлениями экстремистской и террористической направленности, сколько совместные усилия органов государственной власти и институтов гражданского общества по предупреждению экстремистских проявлений среди различных групп населения.

Правоохранительные органы по роду своей деятельности имеют дело со свершившимся фактом правонарушения и с правонарушителем как носителем сформированной экстремистской социально-психологической установки и террористического мировоззрения. Главным же в противодействии экстремизму и терроризму остается профилактика, формирование антитеррористического сознания.

Также следует учитывать, что профилактика экстремизма и идеологии терроризма включает в том числе комплекс мер, направленных на предупреждение межнациональных (межконфессиональных) и иных социальных конфликтов в рамках региона; реагирование на действия и высказывания, которые могут находиться вне сферы юридической оценки, не подпадать под уголовную или административную ответственность.

Анализируя современную теорию и практику профилактики экстремизма и идеологии терроризма, автор предполагает следующую типологизацию моделей профилактики.

1. Модель, основанная на информировании широкого круга лиц об ответственности за совершение преступлений террористической и экстремистской направленности, административных правонарушений экстремистской направленности («модель информирования»).

В основе этой модели лежит идея общего предупреждения (превенции) как воздействия на сознание

потенциальных правонарушителей и стимулирования законопослушного поведения.

Реализация данной модели подразумевает проведение профилактических мероприятий в форме лекций, собраний, выступлений в средствах массовой информации, в ходе которых представители органов государственной власти, в том числе правоохранительных органов, и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, педагоги, работники культуры и социальные работники разъясняют нормы закона, новеллы законодательства в сфере противодействия экстремизму и терроризму, приводят примеры привлечения к уголовной или административной ответственности за совершение преступлений и правонарушений экстремистской и террористической направленности.

Слушатели информируются о видах экстремистской и террористической деятельности, перечнях запрещенных экстремистских объединений, террористических организаций, причинах распространения экстремизма и терроризма. Им предоставляются сведения о правовых и социальных последствиях совершения экстремистских и террористических преступлений и правонарушений, о жизненных трудностях и трагедиях лиц, избравших для себя такой путь.

Таким образом, доказывается неизбежность наказания за подобного рода противоправные деяния, формируется установка на неприятие нарушения закона.

Недостаток данной модели состоит в том, что излишне детализированная информация о проявлениях экстремизма и терроризма, лидерах и участниках экстремистских и террористических групп может формировать повышенный интерес к их деятельности, особенно у лиц из подростково-молодежной среды.

2. Модель, основанная на формировании психологической способности к пониманию и сопереживанию (эмпатии), так называемом интенсивном эмоциональном обучении («модель сопереживания»).

Данная модель рассматривает экстремизм как ксенофобическую установку³, проявление нетерпимости к представителям иных расовых, этнических, социальных, религиозно-мировоззренческих групп. При этом в качестве основных причин формирования ксенофобии рассматриваются личностные психологические факторы: недостаточная общительность, низкая самооценка, негативная оценка со стороны ближайшего окружения. У таких лиц с детского и подросткового возраста не формируется способность осмысливать собственный и чужой опыт, принимать рациональные решения в сложных стрессовых ситуациях. Это приводит к тому, что они легко подвергаются чужому влиянию, стремятся быть признанными группой даже путем совершения преступного деяния. Стремление к эмоциональному

единству с группой порождает нетерпимость ко всем остальным, к этой группе не принадлежащим.

В связи с изложенным профилактическая работа должна быть направлена на развитие самоэффективности, формирование психологической невосприимчивости к деструктивному социальному влиянию, умения управлять своими эмоциями.

Основным критическим замечанием к данной модели является тот факт, что мотивация к участию в экстремистской и террористической деятельности может быть не только психологической, но и идейно-мировоззренческой.

3. Модель, основанная на развитии деятельности, альтернативной экстремистским и террористическим формам поведения («модель альтернативного замещения»).

Данная модель предполагает создание условий для реализации в социально приемлемой форме активности лиц, наиболее подверженных воздействию идеологии экстремизма и терроризма, прежде всего молодежи⁴.

В качестве вариантов такой активности можно выделить ряд специально создаваемых для молодежи программ, направленных на предложение разнообразных форм деятельности, связанной с насыщенными позитивными эмоциями, а также с реализацией потребности в самореализации.

Внутри данной модели существуют *две ее основные разновидности*, которые необходимо учитывать и оценивать с точки зрения целесообразности и эффективности.

Первая предполагает ведущую роль традиционных институтов социализации и ориентирована на сокращение неконтролируемого пространства социализации подростка или молодого человека. У указанного варианта есть серьезный недостаток, связанный с авторитарным стилем управления, снижением социальной активности подростков и молодежи, игнорированием их личных интересов. Данная разновидность модели профилактики не позволяет в полной мере прогнозировать и управлять латентными процессами в подростково-молодежной среде, например, появлением и функционированием неформальных групп.

Вторая предполагает создание и внедрение в подростково-молодежные, образовательные и иные среды позитивно ориентированных форм социальной активности; формирование социально-культурной активности личности на основе включения в культуротворческие созидательные активности⁵; формирование устойчивых ценностно-мировоззренческих установок, противоположных экстремистской идеологии.

Это наиболее сложный вид модели профилактики, так как включает разноплановую работу по снижению или разрушению деструктивного потенциала экстремистских групп и субкультур,

а также по созданию новых групп, субкультур и ценностно-мировоззренческих установок позитивной направленности.

На сегодняшний день в Свердловской области представлены все типы моделей профилактики экстремизма и терроризма, которые реализуются на уровне взаимодействия органов местного самоуправления, региональных и муниципальных органов управления образованием с правоохранительными органами (УФСБ России по Свердловской области, Центр по противодействию экстремизму ГУ МВД России по Свердловской области), представители которых регулярно приглашаются на встречи с педагогами и учащимися учебных заведений.

В качестве примера положительного опыта следует отметить ежегодные областные семинары, организуемые Министерством образования и молодежной политики Свердловской области во взаимодействии с Департаментом внутренней политики Свердловской области для руководителей и специалистов образовательных организаций, на тему «Противодействие идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере. Защита детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

В данной работе также активно задействованы представители институтов гражданского общества, в первую очередь этнической и конфессиональной направленности.

Кроме того, в регионе на протяжении ряда лет Духовным управлением мусульман Свердловской области (Центральный муфтият) успешно реализуется проект «Противодействие экстремизму и терроризму на территории Свердловской области». Данная централизованная религиозная организация придерживается традиционных мусульманских устоев и ориентирована на конструктивный диалог как со светской частью общества, так и с традиционными религиозными организациями региона.

Сутью проекта является организация муниципальных семинаров с приглашением руководителей

и сотрудников органов местного самоуправления, педагогов и работников культуры, старшеклассников.

Семинары организуются в тесном взаимодействии с Департаментом внутренней политики Свердловской области представителями Центра по противодействию экстремизму Главного управления МВД России по Свердловской области, с обязательным приглашением к участию священнослужителей местных приходов Русской православной церкви.

Главная задача семинаров — наглядная демонстрация и эмоционально окрашенное утверждение единства традиционных основ христианства и ислама в противостоянии идеологии экстремизма и терроризма.

Еще одним примером мероприятий по вовлечению в позитивную коммуникацию следует считать проект «Диалог культур» Свердловского регионального отделения Общероссийского общественного движения содействия укреплению дружбы и согласия среди молодежи «Всероссийский межнациональный союз молодежи». Проект реализуется во взаимодействии с образовательными организациями и органами местного самоуправления и в настоящее время презентован в большей части муниципалитетов Свердловской области.

Главная задача проекта — знакомство молодежной аудитории в игровой форме с национальной одеждой, кухней, обрядами различных этносов, создание позитивно окрашенной эмоциональной атмосферы, формирование симпатии и интереса к культуре различных этносов.

Ярким примером позитивного опыта реализации различных типов моделей профилактики экстремизма и терроризма является деятельность Уральской ассоциации «Центр этноконфессиональных исследований, профилактики экстремизма и противодействия идеологии терроризма» (далее — Ассоциация).

Ассоциация на практике взаимодействует с органами государственной и муниципальной власти, организуя и проводя мероприятия по профилактике



Семинар в муниципальном образовании с участием православного и мусульманского духовенства



Мастер-класс «Диалог культур» в вузах г. Екатеринбурга



**Патриотическое мероприятие
Уральской ассоциации «Центр этноконфессиональных
исследований, профилактики экстремизма
и противодействия идеологии терроризма»**

экстремизма, патриотическому воспитанию, укреплению межнационального и межконфессионального мира и согласия.

Формой деятельности Ассоциации является организация лекций, обучающих семинаров, круглых столов, конференций в тесном взаимодействии с органами местного самоуправления и образовательными организациями. Занятия организуются по темам, направленным на формирование у слушателей позитивного настроения, ценностно-мировоззренческих установок патриотизма, верности долгу. Это лекции, посвященные истории спецподразделения антитеррора «Альфа», «уроки мужества», проводимые накануне Дня солидарности в борьбе с терроризмом, Дня памяти выполнявших долг за пределами Отечества, Дня Героев Отечества и других памятных дат и дней воинской славы России.

К отдельной группе относятся темы просветительского характера, направленные на формирование у слушателей толерантного отношения к представителям различных этнических, религиозных, социальных групп. Это лекции, раскрывающие этническую и религиозную ситуацию в Уральском регионе, в том числе занятия, посвященные отдельным традиционным конфессиям.

Для подростково-молодежной аудитории проводятся занятия, посвященные информационной безопасности, в рамках которых рассматриваются технологии манипуляций в молодежных виртуальных сообществах, способы противодействия виртуальному экстремизму и деструктивной деятельности в киберпространстве, в том числе распространению идеологии терроризма и вовлечению в террористическую деятельность.

Сотрудникам органов местного самоуправления, представителям педагогической общественности и работникам культуры адресованы занятия, посвященные организации мониторинга состояния межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных



**Просветительская лекция представителя
Уральской ассоциации «Центр этноконфессиональных
исследований, профилактики экстремизма
и противодействия идеологии терроризма»**

ситуаций, способам урегулирования межнациональных и межконфессиональных конфликтов, профилактике вовлечения молодежи в ряды псевдорелигиозных, экстремистских и террористических организаций, формированию культуры межнационального общения как фактора противодействия идеологии экстремизма, проблемам и перспективам взаимоотношений органов государственной власти, этнических и религиозных объединений в Свердловской области. В рамках занятий подробно рассматриваются экстремизм и терроризм как глобальные проблемы современности, особенности современных псевдорелигиозных движений, неоязычества, исламизма и религиозного экстремизма, молодежных субкультур, нормативная правовая база, регулирующая вопросы профилактики экстремизма и идеологии терроризма, факты привлечения к ответственности за совершение правонарушений экстремистского характера, преступлений террористической направленности.

Данные темы формируют у слушателей навыки и компетенции, связанные с профилактикой экстремистских и террористических проявлений, в первую очередь в подростково-молодежной и образовательной средах.

Особое внимание уделено темам, связанным с практическими вопросами социокультурной адаптации мигрантов, влияния на этноконфессиональную ситуацию миграционных процессов, основами государственной национальной и миграционной политики.

Вышеназванные встречи, беседы и лекции проводятся с привлечением широкого круга экспертов и специалистов из числа научно-педагогических работников ведущих образовательных организаций высшего образования как Свердловской области, так и других регионов.

Таким образом, по глубине воздействия на целевую аудиторию меры профилактики экстремизма и терроризма можно условно разделить на два уровня.

Первый — уровень превентивных мер или «оперативная профилактика». Под ним подразумевается комплекс мер, направленных на раннее выявление и устранение условий, способствующих дальнейшему развитию экстремистских и террористических проявлений.

К данному уровню относятся:

- а) мониторинг внешнего вида, поведения, используемой символики и высказываний;
- б) выявление фактов вовлеченности лиц в экстремистские и деструктивные группы;
- в) выявление мировоззренческих и социально-психологических установок экстремистской и террористической направленности.

Второй — уровень собственно профилактических мер или «глубинная профилактика».

К данному уровню относится система мер, направленных на формирование позитивных мировоззренческих и социально-психологических установок средствами просвещения и воспитания.

Актуальным остается вопрос использования педагогических и культурно-просветительских мер. Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года определяет, что одним из направлений гражданского воспитания является «... формирование стабильной системы нравственных и смысловых установок личности, позволяющих противостоять идеологии экстремизма, национализма, ксенофобии, коррупции, дискриминации по социальным, религиозным, расовым, национальным признакам и другим негативным социальным явлениям»⁶.

Основным управленческим звеном, в рамках которого реализуются мероприятия по профилактике экстремизма и терроризма, являются органы местного самоуправления, так как на законодательном уровне определено, что разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципалитета, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов относится к вопросам местного значения⁷.

В этом случае особое значение приобретает взаимодействие различных субъектов профилактики экстремизма на муниципальном уровне, где реализуется скоординированный комплекс мероприятий, направленных на профилактику экстремистских и террористических проявлений, гармонизацию межнациональных и межконфессиональных отношений.

Анализ практики работы муниципалитетов Свердловской области позволил сформулировать вероятные угрозы экстремистского и террористического характера и меры по их нейтрализации,

реализуемые на уровне муниципального образования во взаимодействии с различными субъектами профилактики экстремизма и терроризма:

1. Совершение на территории муниципального образования преступления террористической направленности, преступления или административного правонарушения экстремистской направленности.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

предоставление правоохранительным органам (органам безопасности, внутренних дел, прокуратуры) возможности размещения в муниципальных СМИ компетентной информации о результатах деятельности в области профилактики экстремизма и терроризма;

организация профилактических бесед с населением муниципального образования с привлечением представителей правоохранительных органов.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере образования.

2. Распространение лицами, проживающими на территории муниципального образования, информации экстремистской и деструктивной направленности, в том числе в сети «Интернет».

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

обход территории муниципального образования в целях выявления фактов нанесения на объекты муниципальной собственности, иные сооружения нацистской атрибутики или символики либо атрибутики, сходной с нацистской, символики экстремистских и террористических организаций (обо всех случаях обнаружения подобных фактов следует незамедлительно информировать органы безопасности и внутренних дел);

мониторинг социальных сетей в целях выявления экстремистского, террористического и другого деструктивного контента;

организация и проведение в образовательных организациях контроля эффективности контент-фильтров, препятствующих доступу к интернет-сайтам, содержащим экстремистскую и иную информацию, причиняющую вред здоровью и развитию детей и подростков.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере образования, культуры, молодежной политики.

3. Деятельность на территории муниципального образования молодежных субкультур экстремистской и иной деструктивной направленности, распространение в подростково-молодежной среде идей и символики экстремистской и иной деструктивной направленности.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

организация и проведение обучающих семинаров для педагогов образовательных организаций общего и профессионального образования по вопросам профилактики экстремизма, противодействия распространению идеологии терроризма, деятельности молодежных субкультур экстремистской и иной деструктивной направленности;

организация мониторинга в подростково-молодежной среде образовательных организаций и учреждений культуры в целях выявления приверженцев экстремистских движений и субкультур, лиц, склонных к принятию экстремистских и иных деструктивных идеологий;

проведение социологических исследований по вопросам профилактики экстремизма в подростково-молодежной среде.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере образования, культуры, молодежной политики, образовательные и научные организации.

4. Деятельность на территории муниципального образования адептов деструктивных религиозных групп и течений.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

взаимодействие с российскими традиционными религиозными организациями (например, Екатеринбургская митрополия Русской православной церкви и региональные духовные управления мусульман, придерживающиеся традиционного ислама) в целях недопущения распространения среди верующих и иных групп населения муниципального образования идеологии экстремизма и терроризма, вовлечения их в религиозные группы деструктивной направленности;

организация мониторинга конфессиональной ситуации на территории муниципального образования;

организация и осуществление информирования руководителей и сотрудников органов местного самоуправления, образовательных организаций и учреждений культуры по вопросам государственно-конфессиональных отношений, межконфессиональных отношений, распространения на территории муниципального образования деятельности религиозных групп деструктивной направленности.

Ответственными за организацию в этом случае являются администрации муниципальных образований.

5. Привлечение различных групп населения на территории муниципального образования к участию в протестных акциях, в том числе несогласованных, способных привести к массовым беспорядкам.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

организация мониторинга протестной и деструктивной активности на территории муниципального

образования, в том числе проведение публичных и массовых мероприятий, распространение агитационно-пропагандистских материалов;

организация и проведение информирования для сотрудников и руководителей органов местного самоуправления, образовательных организаций и учреждений культуры, представителей институтов гражданского общества по вопросам участия населения муниципального образования в публичных и массовых мероприятиях.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований.

С мерами по профилактике экстремизма и терроризма тесно взаимосвязаны меры по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, реализуемые на уровне муниципального образования. Структура анализа в этом случае включает определение проблемных вопросов и негативных факторов в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, способствующих формированию экстремистских установок, а также возможных профилактических мер с участием ответственных исполнителей.

1. Размывание традиционных нравственных ценностей народов Российской Федерации.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

организация культурно-просветительских мероприятий (концерты, выставки, беседы и т. п.) в целях приобщения населения муниципального образования к высоким образцам традиционной культуры народов России;

организация и проведение обучающих семинаров и курсов повышения квалификации для преподавателей дисциплины «Основы религиозной культуры и светской этики» в муниципальных образовательных организациях общего образования.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере образования, культуры, молодежной политики, образовательные и научные организации.

2. Недостаточность образовательных и культурно-просветительских мер по формированию российской гражданской идентичности, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций народов России, их опыта солидарности в укреплении государства и защите общего Отечества.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

организация и проведение обучающих семинаров для педагогов образовательных организаций общего и профессионального образования по вопросам патриотического воспитания и гармонизации в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений;

организация и проведение культурных и исторических мероприятий (митингов, собраний, концертов, выставок, бесед и т. п.), посвященных государственным, национальным и конфессиональным праздникам и памятным датам, дням воинской славы и памятным датам России;

поддержка традиционных религиозных организаций (например, Екатеринбургской митрополии Русской православной церкви и региональных духовных управлений мусульман, придерживающихся традиционного ислама) и национально-культурных объединений в проведении религиозных и народных праздников, имеющих широкое распространение в культуре населения региона и муниципального образования (Пасха, Рождество, Курбан-байрам, Масленица, Навруз, Ага-Пайрем и т. д.);

организация и проведение фестивалей, конкурсов и викторин для населения по тематике гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, историко-культурных традиций народов России и Среднего Урала, в том числе организация и проведение мероприятий памятной даты Свердловской области — Дня народов Среднего Урала;

организация и проведение просветительских встреч и бесед представителей традиционных религиозных организаций с различными группами населения муниципального образования.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере образования, культуры, молодежной политики.

3. Распространение негативных стереотипов в отношении некоторых народов.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

публикации и выпуски в муниципальных средствах массовой информации, посвященные вкладу и достижениям представителей народов России в различных сферах жизни общества и государства;

изготовление и размещение социальной рекламы по теме межнационального мира и согласия на территории муниципального образования;

организация методических семинаров с руководителями и сотрудниками муниципальных средств

массовой информации по вопросам освещения тем, связанных с гармонизацией межнациональных и межконфессиональных отношений.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований и органы местного самоуправления в сфере культуры.

4. Недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов.

Возможными профилактическими мерами в этом случае являются:

организация и проведение обучающих семинаров с работодателями, использующими труд мигрантов в целях содействия культурной интеграции и адаптации мигрантов;

разработка и издание справочных материалов для мигрантов, находящихся на территории муниципального образования;

организация мониторинга мест компактного проживания мигрантов и недопущение создания этнических анклавов;

организация обучения детей мигрантов.

Ответственными исполнителями являются администрации муниципальных образований, органы местного самоуправления в сфере образования, муниципальные отделы органов внутренних дел.

Таким образом, в Свердловской области сложилась действенная система взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с представителями гражданского общества, общественными объединениями и религиозными организациями по вопросам профилактики экстремистских и террористических проявлений. Данная система органично включает в себя различные модели профилактики экстремизма и терроризма и требует дальнейшего развития, в первую очередь, путем совершенствования методики проведения профилактических мероприятий и привлечения к этой работе новых общественных объединений конструктивной направленности.



¹ О противодействии терроризму : Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/ (дата обращения: 02.07.2019).

² Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы : утв. Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665 [Электронный ресурс]. URL: <http://nac.gov.ru/terrorizmu-net/kompleksnyy-plan-protivodeystviya-ideologii-terrorizma-v.html> (дата обращения: 02.07.2019).

³ *Маланцева О. Д.* Ксенофобия и молодежный экстремизм: истоки и взаимосвязи // Электронный журнал «Психологическая наука и образование». www.psyedu.ru. 2012. № 2. С. 1. URL: http://psyjournals.ru/files/53445/psyedu_ru_2012_2_Malanseva_Dozorseva.pdf (дата обращения: 07.02.2019).

⁴ *Троцук И. В., Сохадзе К. Г.* Социальная активность молодежи: подходы к оценке форм, мотивов и факторов проявления в современном российском обществе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: социология. 2014. № 4. С. 60.

⁵ *Кузьмин А. В.* Социально-культурная профилактика экстремизма в молодежной среде : автореф. дис. ... д-ра пед. наук. — Тамбов, 2012. С. 44.

⁶ Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года : распоряжение Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_180402/.

⁷ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 07.02.2019).

Основные задачи и проблемные вопросы обеспечения транспортной безопасности субъектами транспортной инфраструктуры

В. Б. Кокуев (Министерство по строительству, транспорту и дорожному хозяйству Республики Калмыкия)

В качестве основных угрожающих факторов, влияющих на обстановку в сфере обеспечения антитеррористической защищенности транспортного комплекса Республики Калмыкия (далее также — РК), можно выделить следующие:

недостатки антитеррористической защищенности социально значимых объектов РК, в том числе объектов транспорта и транспортной инфраструктуры;

наличие транзитных федеральных автомагистралей и административной границы с республиками Северо-Кавказского федерального округа, с территорий которых возможно проникновение членов религиозно-экстремистского бандподполья.

В сравнении с вероятными последствиями техногенных, природных и других видов угроз террористические проявления на объектах транспортной инфраструктуры (далее — ОТИ) и транспортных средств (далее — ТС) представляют наибольшую опасность.

Несмотря на то что специальными службами предотвращается большая часть террористических атак, совершенные террористические акты показали, что безопасность на транспорте является задачей не только федеральных и региональных органов власти, но и прежде всего самих транспортных предприятий.

Однако в связи с отсутствием у последних средств обеспечения антитеррористической защищенности ОТИ и ТС, и прежде всего их технической оснащенности, невозможно без участия государства в лице региональных властей.

Важную роль в государственной системе противодействия терроризму в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму» играет Национальный антитеррористический комитет, в компетенцию которого входят и вопросы координации деятельности антитеррористических комиссий, возглавляемых главами регионов.

Справочно: антитеррористической комиссией в Республике Калмыкия (далее — АТК в РК) принимаются самостоятельные меры по повышению антитеррористической защищенности ОТИ и ТС на территории РК. Так, в рамках исполнения решения АТК в РК Министерством по строительству, транспорту и дорожному хозяйству РК (далее также — Министерство) из республиканского бюджета выделена субсидия и в мае 2018 года приобретены две рентгенотелевизионные установки для обеспечения АТЗ АО «Аэропорт Элиста». Подготовлен план график устранения недостатков антитеррористической защищенности ОТИ и ТС, главе РК и председателю АТК ежемесячно докладывается о процессе их устранения.

Основные цели и задачи обеспечения транспортной безопасности сформулированы в Федеральном законе «О транспортной безопасности» от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ (далее — № 16-ФЗ). Целями обеспечения транспортной безопасности являются устойчивое и безопасное функционирование транспортного комплекса, а также защита интересов личности, общества и государства в сфере транспортного комплекса от актов незаконного вмешательства.

Одной из задач обеспечения транспортной безопасности является проведение процедуры категорирования ОТИ и ТС. В настоящее время в Республике Калмыкия зарегистрировано более 200 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее — ИП), осуществляющих перевозки пассажиров на межрегиональных, межмуниципальных и внутримunicipальных маршрутах.

Юридические лица и ИП, осуществляющие перевозки пассажиров на межрегиональных маршрутах, в связи с наличием организационно-штатной структуры, финансовыми возможностями,

продолжительностью маршрутов, риском подвергнуться проверке в соседних регионах, провели необходимые мероприятия по транспортной безопасности (100 %).

В соответствии с пунктами 1.2.2, 1.2.2, 2.3 раздела II протокола заседания АТК в РК от 19 июля 2018 года № 4 «Об устранении недостатков антитеррористической защищенности объектов транспорта и транспортной инфраструктуры РК, указанных в Протоколе селекторного совещания под председательством Министра транспорта Российской Федерации от 23 марта 2018 года» Министерством по строительству, транспорту и дорожному хозяйству РК совместно с аппаратом АТК в РК был осуществлен ряд мероприятий по улучшению ситуации в этой области, а именно:

разработан и утвержден Реестр ОТИ и ТС, подлежащих категорированию;

разработан и утвержден План мониторинга реализации требований в области обеспечения транспортной безопасности (далее — ТБ) в РК;

разработан и утвержден План-график выполнения субъектами транспортной инфраструктуры (далее — СТИ) мероприятий по реализации требований в области ТБ.

Справочно: в январе 2018 года АТК в РК во взаимодействии с администрацией г. Элиста инициировано направление в МУ ГАДН по АО и РК, УГАН НОТБ по ЮФО Ространснадзора предложение о проведении проверок в отношении 131 предпринимателя г. Элисты, осуществляющих деятельность по перевозке пассажиров с нарушениями антитеррористического законодательства. В результате работы контрольных органов (УГАН НОТБ ЮФО Ространснадзора) по информации АТК в РК увеличено количество проводимых проверок в 2018 году собственников ОТ и ОТИ: проведено 13 проверок ОТИ (АППГ-6), 17 проверок ОТ (АППГ-5), выявлено 32 нарушения ОТИ, 25 — ОТ, устранено 18 нарушений.

В рамках реализации решения АТК в РК Министерством по строительству, транспорту и дорожному хозяйству РК сформирован реестр объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, подлежащих категорированию. Разработаны планы-графики выполнения мероприятий по реализации требований в области обеспечения транспортной безопасности, обеспечено устранение недостатков и принятие комплексных мер реагирования в отношении СТИ, не обеспечивающих их исполнение. По результатам мониторинга Министерством принято 14 мер юридического воздействия на недобросовестных СТИ (отзыв лицензии, направление информации о нарушениях в контрольные органы, судебное приостановление деятельности и т. д.).

Также в июле 2018 года дано поручение ООО «Калмавовокзал» устранить недостатки антитеррористической защищенности автовокзала г. Элиста: построен контрольно-пропускной пункт; перенесена рамка металлоискателя в здание контрольно-пропускного пункта; возведено ограждение в крытом переходе автовокзала; контрольно-пропускной пункт оборудован помещением для досмотра багажа и пассажиров, системами видеонаблюдения, кнопкой тревожной сигнализации.

Межведомственной рабочей группой, созданной по решению АТК в РК № 2 от 1 сентября 2016 года, в соответствии с планом мероприятий на год осуществляются выездные обследования ОТИ и ТС в целях мониторинга и визуального осмотра исполнения обязательных требований № 16-ФЗ, эффективности принимаемых мер по обеспечению ТБ.

Министерством совместно с администрацией г. Элисты, ТО ЮМУГАДН проведен ряд рабочих совещаний с ИП, осуществляющими перевозки пассажиров на межмуниципальных и внутримunicipальных маршрутах, на которых разъяснялись требования действующего законодательства в области обеспечения ТБ.

Проведенные мероприятия позволили увеличить количество категорированных ТС до 60 %.

В соответствии со статьей 4 № 16-ФЗ проведение комплекса мероприятий по обеспечению ТБ ОТИ и ТС возлагается на субъекты транспортной инфраструктуры и перевозчиков и осуществляется за счет их собственных средств. Требования по ТБ предусматривают проведение оценки уязвимости ОТИ и ТС, на основе которой разрабатываются планы обеспечения ТБ. Данные мероприятия организуются на коммерческой основе, а их стоимость значительна.

Основной причиной несоблюдения требований по ТБ является низкая рентабельность в РК межмуниципальных и внутримunicipальных пассажирских перевозок, обусловленная регулируемыми тарифами на проезд, небольшой интенсивностью пассажиропотока, высокими ценами на ГСМ, что не позволяет ИП, имеющим в собственности подвижной состав в количестве одной-двух единиц, в полной мере реализовать мероприятия, предусмотренные № 16-ФЗ, в связи с отсутствием дополнительных финансовых средств.

Таким образом, возникает вопрос о государственной поддержке СТИ для обеспечения ТБ. Данная поддержка может осуществляться как в форме предоставления налоговых льгот, так и в форме субсидий на возмещение затрат, связанных с обеспечением ТБ.

Также проблемным вопросом ТБ является дублирование требований транспортной и авиационной

безопасности. В данный момент существует ряд нормативных актов федерального уровня, устанавливающих требования транспортной и авиационной безопасности в области обеспечения безопасности СТИ воздушного транспорта. При этом аналогичные требования отнесены как к транспортной, так и к авиационной безопасности. Соответственно, в ходе проверок выполнения СТИ требований безопасности представителями различных уполномоченных органов мероприятия, выполняемые в рамках авиационной безопасности, не признаются исполненными в рамках транспортной безопасности и наоборот, что затрудняет деятельность в области обеспечения безопасности воздушного транспорта и возлагает на СТИ фактически двойную ответственность за осуществление одних и тех же функций.

В АО «Аэропорт Элиста» предполетный досмотр пассажиров, багажа, ручной клади, грузов, почты и бортовых запасов осуществляется службой авиационной безопасности в соответствии с Правилами проведения предполетного и послеполетного досмотров, утвержденными приказом Минтранса России от 25 июля 2007 года № 104 и Технологиями по проведению предполетных досмотров, разработанными на основе Правил и согласованными с Ространснадзором и органами внутренних дел на транспорте.

Досмотр наземного авиаперсонала, лиц сторонних организаций, служебного автотранспорта в аэропорту осуществляется в соответствии с Правилами проведения досмотра, дополнительного досмотра и повторного досмотра в целях обеспечения транспортной безопасности, утвержденными приказом Минтранса России от 23 июля 2015 года № 227.

В связи с тем, что АО «Аэропорт Элиста» не вошел в перечень международных аэропортов, подлежащих обязательной охране подразделением вневедомственной охраны войск национальной гвардии, охрана границ территории (периметра) аэропорта Элиста должна осуществляться ведомственной охраной Министерства транспорта Российской Федерации на основании возмездного договора.

На основании вышеизложенных требований по обеспечению транспортной безопасности в АО «Аэропорт Элиста» поступило письмо из Северо-Кавказского филиала ФГУП «Управление ведомственной охраны Минтранса России» г. Ростова-на-Дону с предложением оказания услуг охраны периметра аэропорта и объектов его инфраструктуры.

В апреле 2018 года по результатам проверки в АО «Аэропорт Элиста» поступило представление Ставропольского транспортного прокурора об устранении выявленных нарушений действующего законодательства в области транспортной безопасности, в том числе нарушения, выразившегося

в отсутствии в АО «Аэропорт Элиста» аккредитованного подразделения транспортной безопасности или привлеченного на договорной основе стороннего аккредитованного (ведомственного) подразделения транспортной безопасности.

В мае 2018 года по результатам проверки в АО «Аэропорт Элиста» также поступило инспекторское предписание УГАН НОТБ ЮФО Ространснадзора на устранение выявленных нарушений в области транспортной безопасности, в том числе нарушения пункта 5.5 Приказа Минтранса России от 8 февраля 2011 года № 40 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта», выражающегося в отсутствии в АО «Аэропорт Элиста» сформированного аккредитованного подразделения транспортной безопасности или привлеченного на договорной основе стороннего аккредитованного (ведомственного) подразделения транспортной безопасности, включая группы быстрого реагирования, специально оснащенные, мобильные, круглосуточно выполняющие свои задачи для защиты объекта транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства.

Во исполнение требований федерального законодательства АО «Аэропорт Элиста» необходимо создать параллельные структуры для выполнения идентичных требований транспортной и авиационной безопасности, что на практике приводит к дублированию полномочий данных служб, а также к увеличению расходов на обеспечение транспортной безопасности СТИ.

Вместе с тем результаты анализа финансово-хозяйственной деятельности АО «Аэропорт Элиста» показали, что при существующих объемах выполняемых работ АО не в состоянии в полной мере нести вышеуказанные расходы из собственных средств на создание, содержание или привлечение на договорной основе ведомственного подразделения транспортной безопасности.

Таким образом, в настоящее время необходимо выделить два основных проблемных вопроса, для решения которых необходимо непосредственное участие государства:

предоставление услуг по проведению мероприятий по обеспечению транспортной безопасности СТИ;

устранение дублирования полномочий по обеспечению транспортной и авиационной безопасности в сфере воздушного транспорта.



*Правовое регулирование
противодействия
терроризму*



Правоприменительная практика соблюдения решений антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре

К. Р. Исалеев (аппарат губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры)

Вопрос, рассматриваемый в настоящей статье, обрел актуальность в связи с проводимой в Российской Федерации работой, направленной на совершенствование антитеррористического законодательства.

В рамках так называемого пакета антитеррористических поправок в законодательство Российской Федерации Федеральный закон «О противодействии терроризму»¹ дополнен новеллой, устанавливающей административную ответственность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц и граждан в соответствующем субъекте Российской Федерации за неисполнение или нарушение решений коллегиальных органов² — антитеррористических комиссий, сформированных в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму»³.

Таким образом была определена задача по нормативному регулированию в установленной сфере общественных отношений на региональном уровне с последующей реализацией в практической деятельности.

Нормативное правовое обеспечение на региональном уровне

Для реализации вновь принятой нормы в Югре на первоначальном этапе рассматривался вариант внесения изменений в законодательство автономного округа, определяющего административную ответственность за неисполнение или нарушение решений антитеррористической комиссии⁴ в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре⁵, с учетом права законодательной инициативы правительства автономного округа. Однако, принимая во внимание длительность процедуры согласования проекта закона со всеми членами прави-

тельства Югры, по инициативе представителей прокуратуры автономного округа С. А. Ключкова и М. И. Королевой, во взаимодействии с аппаратом АТК в автономном округе было в конечном счете реализовано право законодательной инициативы органа прокуратуры ХМАО — Югры.

В итоге, в развитие указанного выше положения федерального законодательства, Закон автономного округа «Об административных правонарушениях» установленным порядком был дополнен статьей 7.1, предусматривающей ответственность за неисполнение или нарушение решения АТК в автономном округе, принятого в пределах ее компетенции⁶, а также нормой, определяющей должностных лиц уполномоченного исполнительного органа государственной власти региона, обеспечивающего деятельность АТК в Югре, имеющих право составлять административные протоколы за правонарушения, предусмотренные данной статьей⁷.

При этом предусмотрены к применению следующие виды санкций за неисполнение решений Комиссии: предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 до 5 тысяч рублей, на должностных лиц — от 30 до 50 тысяч рублей, на юридических лиц — от 50 до 500 тысяч рублей.

Дальнейшее правовое закрепление указанных полномочий исполнительного органа государственной власти автономного округа нашло свое отражение в таких региональных нормативных правовых актах, как:

постановление губернатора автономного округа «Об Антитеррористической комиссии ХМАО — Югры», которое дополнено абзацем следующего содержания: «Решения АТК, принятые в пределах ее компетенции, обязательны для исполнения органами государственной власти ХМАО — Югры, органами местного самоуправления муниципальных образований ХМАО — Югры, организациями,

должностными лицами и гражданами в ХМАО — Югре. Неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную действующим законодательством»⁸;

постановление губернатора автономного округа «Об Аппарате Губернатора ХМАО — Югры», в котором на аппарат губернатора Югры возложены дополнительные полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях за неисполнение или нарушение решения Комиссии⁹;

приказ аппарата губернатора ХМАО — Югры «Об установлении перечня должностных лиц Аппарата Губернатора ХМАО — Югры, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях», в котором функции по составлению протоколов об административных правонарушениях возложены непосредственно на должностных лиц Управления по профилактике терроризма и обеспечению деятельности Комиссии по вопросам помилования аппарата губернатора ХМАО — Югры¹⁰, выполняющего функции и задачи аппарата АТК в ХМАО — Югре¹¹.

В свете указанных нормативных правовых актов должностные регламенты начальника Управления, его заместителя, заместителя начальника отдела и консультанта отдела профилактики терроризма Управления дополнены соответствующим положением, дающим им право составления протоколов об административных правонарушениях за неисполнение или нарушение решения АТК в ХМАО — Югре.

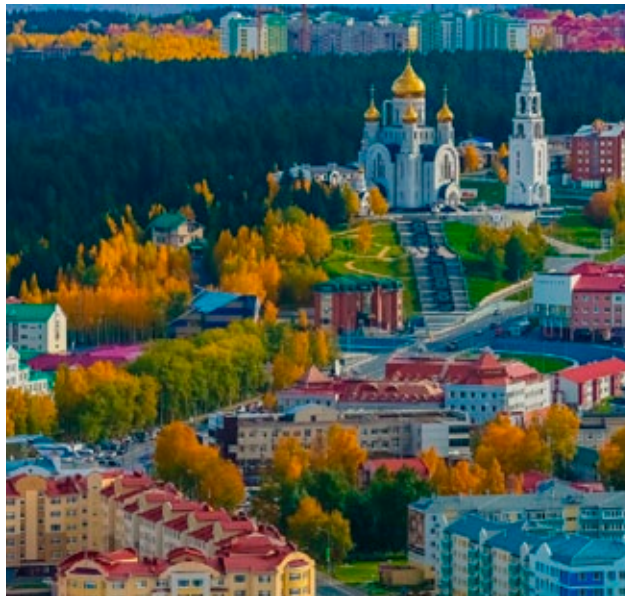
Разработка макета дела об административном правонарушении

После проведения подготовительного этапа, носящего общий организационный характер, был реализован следующий этап, заключающийся в разработке макета дела об административном правонарушении. Надо заметить, что его нормативное закрепление во избежание избыточного правового регулирования не проводилось.

Предварительно в рамках взаимодействия был изучен опыт работы в сфере административного законодательства при реализации контрольных (надзорных) полномочий Управления Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по ХМАО — Югре, Департамента экономического развития ХМАО — Югры, прокуратуры ХМАО — Югры, а также Управления Росреестра по ХМАО — Югре.

В ходе разработки указанного макета были подготовлены:

проекты административных протоколов, соответствующие требованиям статьи 28.2 КоАП России, в отношении должностных, физических и юридических лиц;



проект сопроводительного письма к административным материалам, направляемым в мировую суд, с обоснованием принятого решения по определению подсудности;

проект сопроводительного письма к копиям административного материала в адрес лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, в случае его неявки для составления административного протокола;

проект запроса в адрес территориального подразделения Федеральной налоговой службы об истребовании сведений о месте регистрации (месте жительства) физических лиц, в том числе осуществляющих индивидуальную предпринимательскую деятельность, в связи с возбуждением дела об административном правонарушении;

проект запроса в адрес подразделения по вопросам миграции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации об истребовании сведений, касающихся адреса места регистрации (жительства), паспортных данных (серия, номер паспорта, код подразделения, дата выдачи) физических лиц, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении;

проект запроса объяснений от лица, которому адресовано поручение Комиссии, по факту неисполнения решения АТК в ХМАО — Югре;

проект извещения лицу, которому адресовано поручение Комиссии, о явке для составления протокола об административном правонарушении с перечнем необходимых к предоставлению заверенных копий документов и их оригиналов;

проект доверенности, подтверждающей полномочия представителя на ведение дел от имени аппарата губернатора ХМАО — Югры в федеральных судах общей юрисдикции всех инстанций,

у мировых судей при рассмотрении дел об административных правонарушениях;

проект пояснительной записки к административным материалам, направляемым в мировой суд, с отражением совокупности применяемых правовых норм и разъяснением законности полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях за неисполнение или нарушение решения Комиссии;

перечень особых требований к должностному лицу, имеющему право составлять административные протоколы.

Кроме того, определен код бюджетной классификации главного администратора доходов бюджета автономного округа в лице аппарата губернатора ХМАО — Югры для перечисления суммы административного штрафа в случае принятия мировым судьей постановления о привлечении к административной ответственности лица, в отношении которого составлен административный протокол (часть 1.1 статьи 28.8 КоАП России).

Практическое применение нормы административного законодательства автономного округа

Следующим этапом можно назвать непосредственное практическое применение нормы административного законодательства автономного округа, связанное с обеспечением соблюдения решений АТК в автономном округе.

В целях качественной реализации полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях был сформирован алгоритм действий:

1. Получение информации о факте неисполнения (нарушения) решения Комиссии (либо выявление факта).

2. Анализ поступившей информации на предмет наличия состава административного правонарушения, установление места совершения правонарушения.

3. Запрос объяснений от лица, которому адресовано поручение Комиссии, о причинах неисполнения решения Комиссии.

4. Подготовка подробной, аргументированной служебной записки по факту неисполнения (нарушения) решения Комиссии, позволяющей сделать вывод о необходимости возбуждения дела об административном правонарушении.

5. Запрос (при необходимости) в территориальный орган Федеральной налоговой службы и территориальный орган Министерства органов внутренних дел о предоставлении данных для установления личности и места проживания лица, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении.

6. Вызов лица, которому адресовано поручение Комиссии, для составления в отношении него протокола об административном правонарушении.

7. Составление протокола об административном правонарушении.

8. Формирование дела об административном правонарушении, систематизация административных материалов.

9. Установление территориальной подсудности.

10. Направление административных материалов в суд (при необходимости — направление копии лицу, привлекаемому к ответственности).

11. Контроль за движением административных материалов.

12. Обжалование постановления суда (при необходимости) в установленный законодательством срок.

С использованием появившихся рычагов влияния в сентябре 2017 года в ходе осуществления контроля эффективности деятельности АТК одного из муниципальных образований автономного округа, проводимого в соответствии с Планом работы АТК в ХМАО — Югре¹² и Регламентом организации и осуществления контроля исполнения поручений, содержащихся в решениях Национального антитеррористического комитета и АТК в ХМАО — Югре¹³, согласно утвержденной Методике осуществления контроля эффективности деятельности АТК муниципальных образований автономного округа была проведена выездная оценка качества исполнения решений Комиссии, в ходе которой в итоговом документе, подготовленном Межведомственной рабочей группой АТК в автономном округе¹⁴, установлены и зафиксированы факты грубого нарушения и неисполнения решений Комиссии. В рамках возбужденного административного дела были собраны исчерпывающие доказательные материалы, с учетом которых в отношении ответственного должностного лица муниципального образования составлен административный протокол. Постановлением мирового судьи на основании данного протокола вынесено решение о привлечении к ответственности виновного с назначением ему штрафа в размере 30 тысяч рублей.

В 2018—2019 годах сотрудниками аппарата АТК в автономном округе составлено уже 17 протоколов об административных правонарушениях за неисполнение решений Комиссии в отношении шести муниципальных служащих, трех индивидуальных предпринимателей и шести юридических лиц, в соответствии с которыми решениями мировых судей виновным назначено наказание в виде предупреждения или административного штрафа в размере от 30 до 50 тысяч рублей.

По трем из рассмотренных мировыми судьями делам об административных правонарушениях

одним должностным лицом и двумя юридическими лицами, привлеченными к ответственности, в вышестоящую судебную инстанцию были поданы апелляционные жалобы с требованием отменить постановления мировых судей и прекратить производство по делу в связи с отсутствием события административного правонарушения. В декабре 2018 года и феврале 2019 года указанные апелляционные жалобы были рассмотрены. Аппаратом АТК в ХМАО — Югре в ходе заседаний судов доказана несостоятельность предъявляемых заявителями требований, вследствие чего решениями судов апелляционной инстанции постановления мировых судей оставлены без изменения, а жалобы без удовлетворения.

Поводами к возбуждению дел об административных правонарушениях послужило непосредственное обнаружение сотрудниками аппарата АТК в автономном округе достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения, либо поступившие из государственных органов, органов местного самоуправления материалы, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (часть 1 статьи 28.1 КоАП России).

В частности, неправомерное действие (бездействие) виновных лиц, не исполнивших (нарушивших) законное решение Комиссии, выражалось в следующем:

непроведение мониторинга сайтов сети «Интернет» на наличие информации, содержащей признаки террористической направленности, и непредоставление информации о результатах проведенной работы в аппарат АТК в ХМАО — Югре согласно установленным ежегодным срокам;

непредоставление в установленные сроки в исполнительный орган государственной власти автономного округа сведений о месте и времени проведения политических и культурно-массовых мероприятий, планируемом количестве участников, а также списков ответственных должностных лиц органов местного самоуправления и обслуживающего персонала, списков транспортных средств и водительского персонала, задействованных в обслуживании мероприятий, списков транспортных средств коммунальных организаций и контактных телефонов их диспетчерских служб;

проведение в месте массового пребывания людей, включенного в «Перечень мест массового пребывания людей, расположенных в пределах территории муниципального образования», не имеющем паспорта безопасности, предусмотренного требованиями федерального законодательства, мероприятий с массовым пребыванием граждан в нарушение установленного решением Комиссии запрета;

непринятие мер по устранению недостатков, выявленных территориальными органами прокура-

туры ХМАО — Югры в ходе проверки исполнения на территории автономного округа требований Постановления № 272¹⁵ в части обеспечения необходимого уровня антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей;

непредоставление в аппарат АТК в автономном округе в установленный срок информации о приостановлении выполнения плановых строительно-ремонтных работ на объектах жизнеобеспечения и на объектах, на которых проводятся мероприятия в период выборов Президента Российской Федерации, а также об обеспечении удаления с территории объектов работников строительных и ремонтных бригад, иных лиц, не имеющих прямого отношения к подготовке и проведению указанных мероприятий;

невыполнение в установленный срок мероприятий по наделению полномочиями по сбору, обобщению и учету информации о транспортном комплексе, а также по реализации требований транспортной безопасности на территории муниципального образования подразделения исполнительно-распорядительного органа муниципального образования, осуществляющего функции в сфере создания условий для предоставления транспортных услуг и организации транспортного обслуживания населения;

невыполнение в установленный срок мероприятий по включению в состав рабочего органа АТК муниципального образования по информационному сопровождению антитеррористической деятельности и информационному противодействию распространению идеологии терроризма представителей правоохранительных органов, общественных и религиозных организаций, психологов по организации и проведению адресной профилактической работы с лицами, наиболее подверженными воздействию идеологии терроризма, а также по внесению в положение о таком органе изменения о наделении его функцией по индивидуальной профилактической работе с лицами выделенной категории;

невыполнение в установленный срок мероприятий, касающихся организации обследования, категорирования и паспортизации торговых объектов, на которые распространяются требования Постановления № 1273¹⁶.

Надлежащее соблюдение процессуальных норм

Раскрывая нарабатанный, сравнительно небольшой опыт правоприменительной практики соблюдения решений Комиссии, необходимо уделить внимание некоторым процессуальным моментам, которые могут сыграть решающую роль при рассмотрении в суде дела об административном правонарушении.

При составлении протокола об административном правонарушении по статье 7.1 Закона ХМАО — Югры «Об административных правонарушениях» должны быть четко изложены характер и обстоятельства совершенного правонарушения, в том числе указаны место, время и событие административного правонарушения. Также необходимо изложить обоснование вины лица, привлекаемого к ответственности, дать правовую оценку его действиям, указать сведения о личности, занимаемом должностном положении, иные необходимые для разрешения дела сведения, должна быть сделана отметка о разъяснении лицу прав и обязанностей (статьи 25.1, 30.1 КоАП России, статья 51 Конституции Российской Федерации). Кроме того, указанный процессуальный документ должен содержать объяснения правонарушителя о причинах невыполнения решения Комиссии. Изложенные в протоколе сведения должны подтверждаться прилагаемыми материалами, доказывающими вину конкретного лица.

Местом совершения рассматриваемого правонарушения следует считать то место, где должно быть совершено действие или выполнена возложенная на лицо обязанность. Например, в случае непредставления сведений в аппарат АТК в автономном округе, предусмотренных решением Комиссии, местом совершения указанного административного правонарушения следует считать место нахождения лица, не представившего в контролирующий орган такие сведения¹⁷. Соответственно, дело об административном правонарушении должно рассматриваться по месту нахождения данного лица.

Должностному лицу, физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении, а также со всеми материалами, прилагаемыми к протоколу. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые излагаются в протоколе или прилагаются к протоколу в качестве отдельных документов.

В случае неявки должностного лица, физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, если оно извещено в установленном порядке (статья 25.15 КоАП России), протокол об административном правонарушении составляется в его отсутствие. Копия протокола об административном правонарушении направляется лицу, в отношении которого он составлен, в течение трех дней со дня составления указанного протокола (часть 4.1 статьи 28.2 КоАП России).



Лица, участвующие в производстве по делу об административном правонарушении, извещаются или вызываются к должностному лицу, в производстве которого находится дело, заказным письмом с уведомлением о вручении, повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование извещения или вызова и его вручение адресату.

Извещения, адресованные гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, направляются по месту их жительства. При этом место жительства индивидуального предпринимателя определяется на основании выписки из Единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей.

Место нахождения юридического лица, его филиала или представительства определяется на основании выписки из единого государственного реестра юридических лиц. Если юридическое лицо, участвующее в производстве по делу об административном правонарушении, ведет дело через представителя, извещение также направляется по месту нахождения (месту жительства) представителя.

Протокол об административном правонарушении подписывается должностным лицом, его составившим, должностным лицом, физическим лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении. Так как протоколы об административном правонарушении, составляемые сотрудниками аппарата АТК в ХМАО — Югре, как правило, имеют объем пять-семь и более листов формата А4, подписи должностного лица, составившего протокол, и лица, в отношении которого

составлен данный протокол, проставляются с лицевой стороны на каждом пронумерованном листе протокола в его нижней части. Это необходимо для исключения сомнений и возможности подлога документа в какой-либо его части.

В случае отказа указанных лиц от подписания протокола, а также в случае неявки в нем делается соответствующая запись.

Физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении.

Протоколы об административном правонарушении, содержащие информацию, составляющую государственную, коммерческую, служебную, иную тайну, оформляются с соблюдением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Протокол об административном правонарушении направляется в соответствии с пунктом 1 статьи 47 Закона автономного округа «Об административных правонарушениях», статьи 23.1 КоАП России на рассмотрение мирового судьи в течение трех суток со дня его составления.

Ключевое значение имеет соблюдение сроков давности привлечения к административной ответственности, которые для рассматриваемого вида правонарушения с учетом требований статьи 4.5 КоАП России составляют три месяца (постановление по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, не может быть вынесено по истечении трех месяцев со дня совершения административного правонарушения). Возбуждение дел об административных правонарушениях по истечении установленных статьей 4.5 КоАП России сроков давности привлечения к административной ответственности недопустимо. Неисполнение возложенной решением Комиссии обязанности к установленному сроку не является длящимся правонарушением. Таким образом, особое внимание следует уделять постоянному контролю за исполнением решений Комиссии.

Согласно части 1 статьи 28.5 КоАП России протокол об административном правонарушении составляется немедленно после выявления совершения административного правонарушения (в случае непосредственного обнаружения должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения). Однако сроки составления протокола об административном правонарушении и направления протокола для рассмотрения судьей, установленные статьями 28.5 и 28.8 КоАП России, не являются пресекательными¹⁸.

При определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной решением Комиссии обязанности, необходимо исходить из места исполнения должностным лицом своих обязанностей либо места нахождения юридического лица, определяемого в соответствии со статьей 54 ГК России¹⁹. Вместе с тем подсудность дел об административных правонарушениях, возбужденных в отношении юридических лиц в связи с неисполнением поручения его филиалом, определяется местом нахождения филиалов, в деятельности которых соответствующие нарушения выявлены и должны быть устранены²⁰.

В случае неправильного составления протокола либо неполноты представленных материалов протокол возвращается должностному лицу, его составившему (статья 29.4 КоАП России).

Недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок не более трех суток со дня их поступления (получения) от должностного лица, рассматривающего дело об административном правонарушении. Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются в суд в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков (статья 28.8 КоАП России).

Срок обжалования постановления по делу об административном правонарушении составляет десять суток со дня вручения или получения копии постановления (статья 30.3 КоАП России).

Помимо соблюдения указанных процессуальных требований, важное значение имеют следующие моменты, выполнение которых обеспечивает эффективность исполнения решений Комиссии и предопределяет исход возможных будущих споров в суде:

1. Принимаемые Комиссией решения должны соответствовать таким критериям, как законность (поручение не должно нарушать действующего законодательства), относимость (поручение должно адресоваться конкретному лицу (организации), в чьей компетенции находится его исполнение), и определенность (поручение должно иметь срок исполнения, логически законченный смысл, быть понятным и конкретным для исполнения, исключая двойное толкование исполнения).

2. Уведомление должным образом лица, которому адресовано поручение Комиссии, о принятом АТК в автономном округе решении с доведением до него выписки из протокола АТК в части, его касающейся, а также предупреждением об административной ответственности за неисполнение решения АТК²¹.

3. Направление в рамках упреждающего контроля напоминания лицу, которому адресовано

поручение Комиссии, о необходимости своевременного исполнения решения АТК в автономном округе.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение либо нарушение решений АТК в субъекте Российской Федерации, принятых в пределах ее компетенции, чревато негативными последствиями для отдельно взятого региона, государства и общества в целом. Это оказывает отрицательное влияние на уровень правосознания населения и ведет к распространению правового нигилизма, часто выражающегося в снижении авторитета органов исполнительной власти и формируемых ими коллегиальных органов. Вместе с тем твердая и основанная на норме права позиция по соблюдению законных требований, подкреплённая механизмом привлечения к административной ответственности,

в том числе за неисполнение решений АТК в субъекте Российской Федерации, позволяет улучшить правовую ситуацию в обществе.

Благодаря реализуемой правоприменительной практике в автономном округе удалось значительно повысить исполнительскую дисциплину и обеспечить на должном уровне реализацию принимаемых Комиссией решений. Так, если в 2018 году должностными лицами органов местного самоуправления было допущено пять фактов неисполнения решений АТК, то в 2019 году выявлен всего один такой случай.



¹ В редакции Федерального закона от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» (статья 1) // СПС «КонсультантПлюс».

² Пункт 4.1 статьи 5 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Пункт 3 Указа Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Далее — АТК, Комиссия.

⁵ Далее — автономный округ, Югра, регион, ХМАО — Югра.

⁶ Статья 7.1. «Неисполнение или нарушение решения Антитеррористической комиссии Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, принятого в пределах ее компетенции, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей».

⁷ Статья 7.1 и подпункт 6.1, пункт 1 статья 48 Закона Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 11 июня 2010 г. № 102-оз «Об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 17 ноября 2010 г. № 217 «Об Антитеррористической комиссии Ханты-Мансийского автономного округа — Югры», пункт 2 (с изм. от 29 ноября 2016 г. № 139) // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 30 декабря 2015 г. № 172 «Об Аппарате Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры» (с изм. от 2 февраля 2017 г. № 9) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Приказ аппарата губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 16 февраля 2017 г. № 1-нп «Об установлении перечня должностных лиц Аппарата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, имеющих право составлять протоколы об административных правонарушениях» (внесен в государственный реестр нормативных правовых актов исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры за № 3284 от 16 февраля 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Распоряжение аппарата губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 1 марта 2016 г. № 71-р «Об Управлении по профилактике терроризма и обеспечению деятельности Комиссии по вопросам помилования Аппарата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа — Югры».

¹² План работы АТК в ХМАО — Югре на 2017 год утвержден решением совместного заседания АТК в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре и оперативного штаба в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре (протокол от 5 декабря 2016 г. № 78/56).

¹³ Регламент организации и осуществления контроля исполнения и реализации в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре решений Национального антитеррористического комитета и антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре, утвержден решением совместного заседания антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре и оперативного штаба в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре (протокол от 4 октября 2016 г. № 77/54), электронная версия Регламента размещена на веб-странице АТК в ХМАО — Югре (URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/komissii-i-sovety/antiterroristicheskaya-komissiya-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry/metodicheskie-materialy/dlya-atk-munitsipalnykh-obrazovaniy/588480/reglament-organizatsii-i-osushchestvleniya-kontrolya-ispolneniya-i-realizatsii-v-khanty-mansiyskom-a>).

¹⁴ Методика осуществления контроля эффективности деятельности антитеррористических комиссий муниципальных образований автономного округа разработана аппаратом антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре, утверждена решением совместного заседания антитеррористической комиссии в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре и оперативного штаба в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре (протокол от 19 ноября 2015 г. № 69/44, с изм. от 9 октября 2018 г. № 92/72), электронная версия актуализированной Методики размещена на веб-странице АТК в ХМАО — Югре (URL: <https://stategovernor.admhmao.ru/komissii-i-sovety/antiterroristicheskaya-komissiya-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry/metodicheskie-materialy/dlya-atk-munitsipalnykh-obrazovaniy/1958542/metodika-osushchestvleniya-otsenki-effektivnosti-deyatelnosti-antiterroristicheskikh-komissiy-munits>).

¹⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 19 октября 2017 г. № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за I квартал 2010 года (ред. постановления Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2010 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ Пункт 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 3 августа 2018 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ Подпункт «з» пункта 3 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Приказ ФГУП «Почта России» от 31 августа 2005 г. № 343 «О введении в действие „Особых условий приема, вручения, хранения и возврата почтовых отправлений разряда «Судебное»» // СПС «КонсультантПлюс».

Теоретический раздел



«Пост-Колумбайн эффект»: стохастический терроризм

А. Ю. Карпова — доктор социологических наук, доцент;

Д. В. Чайковский — кандидат философских наук, доцент (Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», г. Томск)

В статье проведен анализ ключевых причин, лежащих в основе массовых убийств, совершенных «случайным актором», «яростными стрелками», «убийцами-подражателями», и обозначены механизмы, приводящие в действие процесс индивидуальной радикализации, за которым следует совершение акта массовых убийств. Такого рода насильственные инциденты не относятся к преступлениям террористического характера, но имеют схожие характеристики и меры противодействия их совершению.

В 2011 году анонимный автор опубликовал пост, в котором обозначил использование массовых коммуникаций для побуждения случайных субъектов к проведению насильственных или террористических актов, которые являются статистически предсказуемыми, но индивидуально непредсказуемыми как «стохастический терроризм»¹. С этого момента феномен насильственных инцидентов, совершенных одиночками, получил качественное определение. Позднее данный термин перешел из области публицистической в научный дискурс.

Стохастический террорист — это человек, который «всплывает», казалось бы, из ниоткуда, чтобы совершить насильственный или террористический акт. У него нет очевидных связей, через которые его могут обнаружить. Он не сообщает много о себе и о своих намерениях. Он придерживается своих планов, может действовать как преднамеренно, так и непреднамеренно, в порыве ярости. В определенный момент времени он случайным образом выходит из тени и совершает убийство. В цепочке причин и следствий могут быть посредники, которые преднамеренно возбуждают стохастического террориста на совершение преступления. Хотя его действия могут быть статистически предсказуемыми, конкретный человек и конкретный акт еще не предсказуемы. Действия стохастического террориста, террористический акт, активно и всесторонне освещаемый в СМИ, вызывают в обществе «синдром подражания» и подстрекают больше таких же стохастических одиночек². Экс-

перты отмечают, что стохастический терроризм был эффективно использован в манипулятивных технологиях ISIS много лет назад, что побудило ряд молодых людей на Западе отправиться добровольцами в Сирию. Он также использовался как «эффект подражания» для «одиноких волков», совершающих массовые убийства и другие насильственные действия в контексте насильственного экстремизма. Когда эти практики используются таким образом, чтобы преднамеренно разжигать насилие одинокого актора, «самые восприимчивые люди легко раскачиваются от ненавистной риторики и часто ищут легитимность и чувство уверенности в своих насильственных действиях»³.

Предиктором «стохастического терроризма» является процесс радикализации. В самом общем виде под радикализацией понимается процесс перехода от ненасильственных форм выражения мнения к насильственным действиям. Существенный нюанс заключается в том, что радикальные мнения и убеждения, которые не принадлежат большей части общества, но не являются преступными, отличаются от радикального поведения тем, что человек продвигает радикальные идеи посредством насилия и убежден в том, что насилие необходимо для продвижения к цели.

Научные исследования процесса радикализации являются довольно новым явлением. Границы интерпретации, отделяющие радикализм от экстремизма, также как и терроризм от экстремизма, очень часто размыты. Ключевым маркером для определения понятий «радикализм» и «экстремизм», как указывают исследователи, является акцент на существенных различиях данных терминов.

Радикалов следует рассматривать как приверженцев решительных действий, которые могут и не быть крайними. Экстремистов следует рассматривать как сторонников применения крайних средств для достижения своих целей даже при наличии возможности достижения цели законным путем в контексте насильственного экстремизма.

Террористы же — это те, кто применяет идеологически мотивированное насилие. Мерилом правовой оценки действий каждой из категорий будет оценка уровня опасности применяемых ими методов для общества и государства⁴.

Можем ли мы сегодня ответить на вопрос, где тот момент, когда человек непредсказуемым образом может перейти к критическому состоянию, катастрофическому скачку, срыву, преодолеть «точку невозврата»? Исследования, связанные с установлением рисков и уязвимостей, насильственным поведением, до сих пор во всем мире не увенчались успехом. Подходы, связанные с прогнозированием инцидентов террористической и экстремистской направленности на основе профилей, недостаточно развиты и продемонстрировали ограниченную эффективность.

Но есть и существенные сдвиги в области изучения стохастического терроризма. Наиболее показателен в данном случае американский опыт по созданию баз данных профилей радикалов PIRUS⁵, изучению ролевых моделей поведения «скулшутеров» и массовых убийц, а также наиболее свежие исследования по анализу социальных связей террористов-одиночек и созданию на этой основе типологии сетевых взаимосвязей (определения степени внешнего влияния, идеологических факторов влияния и, соответственно, прогнозирования поведенческих траекторий, момента перехода к терминальной стадии, цели и методов атаки)⁶.

История возникновения «стохастического терроризма» берет свое начало с инцидента в старшей школе Колумбайн в округе Джефферсон штата Колорадо, США. Хотя сама история массовых убийств в учебных заведениях США началась почти 100 лет назад, в 1927 году, в начальной школе г. Бат штата Мичиган. Но именно стрельба в Колумбайн оказала влияние на все последующие инциденты — они стали ритуальными.

Спусковой крючок для «одиноких стрелков»

Через 20 лет после «Колумбайна» академические ученые, занимающиеся изучением «одиноких стрелков» и массовых расстрелов, получили убе-

дительные доказательства, свидетельствующие о том, что современный медиаландшафт вдохновляет убийц-подражателей (copcat killers). Это означает, что подробные сообщения о стрельбе в средней школе Колумбайн 20 апреля 1999 года, включающие описания того, как Дилан Клеболд и Эрик Харрис проводили свои атаки, начиная с их «обучения» до того места, как они собрали свой арсенал, задают «культурный сценарий» — стимулируют рост подобных инцидентов. И эта «инфекция» может привести к следующему инциденту. «Это внимание средств массовой информации представляет собой бесплатную рекламу для массовых убийц, что может увеличить вероятность подражания»⁷, — пишет Адам Ланкфорд, профессор криминологии и уголовного правосудия университета Алабамы (University of Alabama).

Изучение базы данных о «скулшутерах»⁸ и массовых убийцах позволяет сделать выводы о значительных доказательствах заражения. «Стрельба в „Колумбайн“ только недавно покинула топ-10 [самых громких массовых нападений] — в 2017 году, после трагедии в Лас-Вегасе. Место в этом топе, по крайней мере, в Америке, обеспечивается двумя условиями: числом жертв и некоторой изобретательностью, фактором уникальности. „Колумбайн“ используется как шаблон, который при этом нередко адаптируется. Повторяя имя убийцы, мы делаем из него звезду», — говорит автор книги-бестселлера о «Колумбайне», журналист Дейв Каллен⁹.

«Колумбайн» называют самым смертоносным рывком в истории массовых убийств «одиноких стрелков», начиная с Чарльза Уитмена в Техасском университете (1966 год) и «культурной» парадигмой, положившей начало «скулшутерам». Инциденты подражания «Колумбайн» волной прокатились по Канаде, Швеции, Боснии, Австралии, Аргентине, Германии и Финляндии. Это явление в исследовательской среде получило название «эффект Колумбайн» — массовая волна подражающих инцидентов школьных стрелков — и породило «рекорд» кровавой бойни, которую пытались превзойти последующие стрелки. Харрис и Клеболд достигли мифического статуса в пантеоне «героев» студенческих субкультур.



«Эффект Колумбайн»

Детальная отчетность, интенсивное медиафокусирование, многократное повторение месседжа — все это задает эмоциональную окраску отдельным фактам, идеям, персонам или группам и вдохновляет подражателей¹⁰. «Эффект Колумбайн» имеет схожие черты, описанные еще в 70-х годах XX века как «синдром Вертера» — массовая волна подражающих самоубийств, которая возникает после самоубийства, широко освещенного в СМИ, либо описанного в популярном произведении литературы или кинематографа.

Что отличает «Колумбайн» от массовых расстрелов «одиноких стрелков» и других форм школьного насилия? Прежде всего, в отличие от предыдущих стрелков, Харрис и Клеболд совершили стрельбу в ярости как откровенно политический акт во имя угнетенных школьников/студентов, в которой жертвами стали их сверстники. Многочисленные стрелки прямо ссылались на «Колумбайн» как на источник вдохновения, пытались превзойти колумбайновцев по количеству жертв. «Колумбайн» как выигрышный лотерейный билет для униженных и оскорбленных: он дает иллюзию быстрого решения всех проблем сразу¹¹.

Так, в конце 90-х годов прошлого века американцы стали свидетелями нового и тревожного социального феномена — массовых расстрелов, совершенных «одинокими волками». Таким эпитетом обозначили как «скулшутеров», так и массовых убийц — всех тех, кто совершал стрельбу из ярости, как акт возмездия. Инциденты распространились из Северной Америки в западный мир, вышли за пределы школ, умножились в университетских городках. Стрелки выбирали другие места, такие как торговые центры и церкви.

«Кампании Колумбайна» совершали такие акты насилия не только из мести, но и из протеста против издевательств, запугивания, социальной изоляции и общественных «ритуалов» унижения. «Колумбайн» поднял общественное сознание молодежи от простой мести к политическому акту, поскольку сами колумбайновцы были откровенно политическими в своих мотивах. По их собственным словам, они хотели «начать революцию» среди обездоленных и презираемых учеников во всем мире¹².

Первое масштабное исследование по изучению роли подражания в инцидентах школьного насилия было опубликовано в 2001 году¹³. В нем авторы исследовали школьные округа Пенсильвании и установили, что через неделю после инцидента в 49 штатах была зарегистрирована как минимум одна угроза подражания, а в Пенсильвании было зарегистрировано более 60 угроз насилия в школах¹⁴. В целом исследователи насчитали



Рис. 1. По материалам исследования
Threats of School Violence, 2001 год¹⁵

354 угрозы школьного насилия в течение 50 дней после инцидента в Колумбайне. И это намного превысило угрозы, оцениваемые до 1999 года, как одна-две угрозы в год. Кроме того, это исследование документально подтвердило имитационный эффект, продолжающийся в течение полутора недель после освещенного новостного события. Авторы сравнивали частоту угроз после инцидента в Колумбайне: по типу школы, типу угрозы, действиям администрации школы, действиям полиции и по времени суток. Также авторами были определены следующие переменные: средний доход домохозяйств, уровень преступности, процент взрослых старше 25 лет, получивших высшее образование, уровень бедности (для всех лиц: детей и подростков школьного возраста), случаи арестов, насилие, уровень владения оружием, зачисление и регистрация в старших классах, коэффициент посещаемости, размер классов (в процентах от численности классов с 27 или более 30 учащимися), количество отчисленных учеников из 9—12-х классов, соотношение между учащимися и учителями, зарплаты учителей, отсутствие преподавателей. Были установлены следующие предикторы: распределения по нищете, преступлениям, этнической принадлежности и доходу. Соотношение между количеством угроз (использовались методы регрессии Пуассона, которые подходят для моделирования зависимости частоты или скорости объясняющих переменных), и предиктором было линейным. Журнал предикторов использовался для улучшения соответствия модели и интерпретации, в нем была отражена взаимосвязь. Некоторые закономерности, выявленные авторами исследования, следует осветить более подробно:

общая тенденция показывает резкое увеличение количества угроз, которые возросли к десятому дню. Из 354 угроз 33,9 % произошли на 8-й, 9-й и 10-й день;

198 (55,9 %) произошли на 9-й и 10-й день; за последние 20 дней было отмечено только 37 (10,5 %) угроз;

высокая частота угроз (54 %) наблюдалась в утренние часы: с 8 утра до полудня;

выходные дни ускорили снижение ежедневного количества угроз. Вдали от школы снизился эффект. Если угрозы школьного насилия рассматривать

как результат контркультурного восстания против общеобразовательной школьной культуры, то выход из школы, как отрыв преступников от основной культуры, должен рассеять конфликт и уменьшить частоту разрушительных угроз;

большинство угроз (75 %) были связаны с бомбами, а не с огнестрельным оружием или применением холодного оружия;

старшие средние школы подвергались угрозам чаще (48 %), чем другие типы школ; младшие средние школы — 27 %, начальные школы — 8 %, профессионально-технические — 17 %;

в большинстве случаев (82 %) преступник не был найден, только 18 % угроз привели к тому, что преступник был задержан полицией. Большинство виновных не были идентифицированы;

из 11 сорванных стрельб, только четыре были запланированы отдельными лицами. Другие были заговорами, которые насчитывают от трех до пяти учеников;

наибольшая распространенность угроз взрыва бомб была связана с теми округами, в которых были зарегистрированы самые низкие показатели преступности;

пригородные или сельские округа были чаще затронуты угрозами в отличие от городских районов;

районы с этническим разнообразием с меньшей вероятностью имели угрозы взрыва бомб;

группы не сильно отличались по показателям посещаемости, размерам классов, коэффициентам отчислений, зарплате учителей, отсутствию преподавателя или оценке общего состояния.

Закономерности и тенденции, выявленные в данном исследовании, дали толчок для развития целого направления исследований в этой области. В 2008 году Петер Лангман, доктор философии и специалист по психологии школьных стрелков, создает веб-сайт schoolshooters.info, где методично и планомерно размещает и анализирует информацию о «скулшутерах». Кроме того, он обучает и консультирует специалистов в области школьной безопасности и является научным сотрудником Центра оценки национальных угроз Секретной службы США. В 2009 году выходит его первая книга по материалам исследования 10 школьных стрелков «Почему дети убивают: что в умах скулшутеров»¹⁶, а в 2015 году — книга «Скулшутеры: понимание средней школы, колледжа и взрослых преступников»¹⁷. Петер Лангман был первым, кто описал типы «скулшутеров», обозначив три категории и их отличительные характеристики:

1. Психопатические:

чрезвычайно нарциссичны;

игнорируют закон и мораль;

не имеют способности к эмпатии;

склонны получать садистское удовольствие от причинения вреда и убийства;

2. Психотические:

имеют крайне резкое несоответствие окружающей действительности (расстройства восприятия, памяти, мышления, эмоциональности и др.), что проявляется нарушениями поведения;

люди, борющиеся с шизофренией (или иногда с шизотипическим расстройством личности);

их симптомы включают слуховые галлюцинации, манию величия и/или параноидальный бред, а также серьезное нарушение социального функционирования;

3. Травмированные:

подвергались или подвергаются физическому насилию, а иногда — и сексуальному;

имеют родителей алкоголиков, наркоманов, жестоких и зачастую с криминальным прошлым.

Первые две категории, как правило, происходят из более или менее благополучных семей. Третья категория, как правило, воспитывается в семьях с высокой степенью дисфункции. Всех стрелков автор разделяет на целенаправленных и случайных.

По материалам его работ кратко обозначим отличительные признаки «скулшутеров», которые, как считает доктор Лангман, представляют собой сложную сеть личностных черт, семейной истории, социальных влияний, проблем идентичности, а иногда и психических заболеваний:

хронические конфликты являются причиной и поводом для недовольства. Целенаправленные стрелки — имели давние конфликты, демонстрировали существенные предупреждающие знаки надвигающегося насилия. Случайные стрелки — не имели долгосрочных конфликтов и показывали меньше предупреждающих знаков;

«сборщики несправедливости» — это те, кто накапливает чувство возмущения по поводу всех своих обид;

испытывают зависть ко всем, кто добился успеха там, где они потерпели неудачу;

имеют многократные неудачи во многих областях: образование, военные устремления, работа, близкие отношения, финансовая стабильность и чувство мужественности;

испытывают гнев по поводу академических и романтических неудач. Это является более важным фактором, чем просто желание отомстить «хулиганам»;

случайные стрелки — гораздо более смертоносны. В инцидентах с их участием более чем в пять раз больше убитых и раненых людей, чем у целевых стрелков;

разные группы (средняя школа или колледж) сталкивались с разными стрессами. Ни один из стрелков средней школы не был иммигрантом, но более половины стрелков колледжа были иммигрантами или иностранными студентами.

В другом исследовании выделены четыре общие характеристики «скулушутеров» и террористов-одиночек: повод для недовольства/обида за хроническое унижение; социальная изоляция; история психического расстройства (особенно депрессии), а также опыт использования оружия¹⁸.

Убийство ради славы — второй результат «эффекта Колумбайн»¹⁹.

Способность добиться известности посредством насилия не нова, вспомним историю Герострата, который сжег храм Артемиды в Эфесе, чтобы его запомнили потомки. Один из убийц «Колумбайн» писал: «Я хочу произвести на мир неизгладимое впечатление». Кроме того, Харрис и Клеболд обсуждали, насколько знамениты они станут и какой режиссер может снять о них фильм²⁰. Аналогичным образом 24-летний Рэнди Лэйн, совершивший массовое убийство в июне 2017 года, писал в социальных сетях о своем поиске славы: «Я сделаю заголовки новостей [...] Через 25 дней я войду в книги по истории [...] Человеческая раса будет помнить мое имя через столетия»²¹. Стрелок Virginia Tech (Seung-Hui Cho), совершивший инцидент в Virginia Polytechnic Institute and State University (2007 год), в своем манифесте концептуализировал свое подстрекательство к революции как вендетту, которая будет продолжаться в течение нескольких поколений²². «Известность может быть мимолетной, но она по-прежнему опьяняет некоторых из молодых людей (хотя другие мотивы явно существенны, в том числе слепая ненависть, месть за унижение, расизм и другие формы нетерпимости)»²³.

Поиск значимости в инцидентах, совершенных «одиночными стрелками», несомненно является ключевым механизмом в процессе индивидуальной радикализации, имеет деструктивную направленность, выражается в экстремистской форме и ведет к фатальному результату. «Наиболее распространенным способом проявления молодежного экстремизма являются демонстративные акты насилия. Соответственно, цели экстремистских действий определяются экстремальными особенностями молодежного сознания, то есть стремлением как можно громче заявить о себе»²⁴.

Характеристики Pre-Columbine и Post-Columbine

За десятилетие, прошедшее после «Колумбайна», исследователи накопили эмпирические данные, обработка которых позволила провести сравнительный анализ Pre-Columbine и Post-Columbine эффекта²⁵ (табл. 1). По материалам одного из таких исследований²⁶ обозначим ключевые характеристики:

месть была подавляющим аргументом, мотивация базировалась на генерализованной ненависти к сверстникам;

резко увеличились масштабы подобных инцидентов на международном уровне;

изменение и расширение контекстов. До «Колумбайна» большинство инцидентов являлись формой ответного насилия, стрелки осознанно мстили за прошлые обиды. «Колумбайн» дал новый смысл школьным стрелкам, особенно для недовольных студентов-изгнанников не только в Америке, но и во всех западных странах. Яростные инциденты больше не были происхождением изолированных, одиноких студентов, которые психологически раздавлены. Клеболд и Харрис определили путь для коллективов-изгнанников, за которых они требовали возмездия. Именно это отличает «пост-Колумбайн» от всех предыдущих инцидентов;

«пост-Колумбайн» показал большое количество неудачных попыток. Одно из поразительных различий между неудачными попытками и фактическими инцидентами «пост-Колумбайн» заключается в том, что все фактические инциденты были совершены отдельными лицами;

плановое насилие — это то, что проявилось в «пост-Колумбайн» как реализация «сценария», заданного Харрисом и Клеболдом;

трагедия была преобразована в сенсацию, а сенсация воплощена в зрителях. Функция СМИ состояла в том, чтобы «нормализовать» расстрелы «Колумбайн». Событие, которое было шокирующим, «бессмысленным» и, казалось, было

Табл. 1.
По материалам исследования The Columbine Legacy, 2009 год

Характеристики	Pre-Columbine	Post-Columbine
Мотивация	Личная месть Преступники часто не были уверены в своих мотивах или не могли четко сформулировать их	Личная месть Новая парадигма планирования и выполнения инцидента подражания
	Неизвестно или нет в архивах Мелкая ненависть Женоненавистничество Сосредоточенность на восприятии несправедливости Мечь за издевательства и публичное унижение	Мечь от имени группы (коллектива) Поиск славы (известности) Желание сделать заявление Увековечить память о «Колумбайне» Восхищение и поклонение «Колумбайн» Превысить «Колумбайн» по количеству жертв
Освещение в СМИ	Некоторые стрелки пытались влиять на освещение в СМИ	Использование СМИ для привлечения внимания
Сорванные попытки	Редкие, если они есть	Много
Ответ учеников на угрозы	Кодекс молчания	Готовность сообщать

непонятно общественности, должно было получить «объясняющую концепцию», и СМИ приняли психологическую патологию как основное объяснение. До инцидентов они были средними подростками, впоследствии СМИ превратили их в злых, умственно неуравновешенных монстров, психопатов и даже присвоили ярлык «инструмент дьявола».

Но проблема заключалась в том, что исполнители в большинстве своем оказались «нормальными».

«Люди, подобные мне, подвергаются жестокому обращению каждый день. Я делаю это, чтобы показать, что общество „подталкивает нас“, и мы будем наносить ответный удар [...] Я сделаю это с помощью пули»²⁷. Это строки из «манифеста» Люка Вудхема, совершившего в октябре 1997 года, за два года до «Колумбайна», вооруженное нападение на своих одноклассников в средней школе Перл штата Миссисипи. Вудхэм был признан вменяемым.

Исследования, проведенные во второе десятилетие «пост-Колумбайн», перевернули «объясняющую концепцию» психологической патологии «одиноких стрелков» и добавили к уже обозначенным Петером Лангманом трем типам «скулшутеров» новый, сложность в интерпретации которого была очевидна для исследователей. Название нового типа появилось так же случайно, как и в случае со «стохастическим терроризмом», в публицистическом поле, в 2015 году. Качественное определение прозвучало как «контрафактное отклонение» — склонность выражать или преследовать нормальные интересы способом вне социальных конвенций²⁸. Ключевые особенности такого типа преступников следующие:

часто это люди с легким расстройством аутистического спектра;

«интеллектуально неповрежденные» люди (intellectually intact);

обладают хорошими навыками работы на компьютере;

необычайно наивны (не понимают социальных и правовых последствий);

социальная изоляция (чаще всего, добровольная);

навязчивые интересы;

собирают «эмоциональные сигналы» внешнего мира из любопытства;

часто бессознательно переходят на запретную территорию²⁹.

Предположение о том, что психическое заболевание является надежной причиной для объяснения инцидентов, совершенных массовыми убийцами, «скулшутерами», террористами-одиночками, создает ощущение логичности объяснений перед лицом непредсказуемой трагедии. Пытаясь понять ситуацию, чтобы получить хоть какое-то чувство контроля, как бы расплывчато и аморфно оно ни было,

в обществе поддерживается ошибочная вера в то, что массовые стрелки психически больны, и растет зависимость от этого мифа. «Психически больной стрелок гораздо более реален в нашем коллективном воображении и страхах, чем в реальной жизни»³⁰. Эксперты предупреждают о заикленности внимания со стороны массмедиа на психических заболеваниях в ущерб глубокому и детальному анализу, и это приносит больше вреда, чем пользы.

Ролевое моделирование

Фундамент в рамках формируемой в последние годы концепции подражания выстраивается на основе изучения поведенческих траекторий массовых убийц и «скулшутеров». Это позволило продвинуться исследователям в данной области и обозначить типы ролевых моделей поведения преступников. Приведем пример такого исследования³¹. В данной работе автор сосредоточился на определении различных типов влияния, подражания и вдохновения для «одиноких стрелков», а затем представил прямые доказательства совпадений между массовыми убийцами и «скулшутерами», и примеры каждого типа. Представленные доказательства базируются на изучении устных и письменных заявлений самих преступников, включая комментарии, сделанные до и после инцидентов, информации с персональных компьютеров, материалов расследований, материалов из базы данных schoolshooters.info. Проведена классификация и определена иерархия результатов влияния (рис. 2).

Ключевые тезисы, которые обозначил автор исследования, в кратком изложении выглядят следующим образом:

простое обозначение преступника как подражателя (copycat killers) элиминирует много факторов;

причины копирования другого стрелка могут варьироваться от воспринимаемых сходств между образцом для подражания и последующим злоумышленником как ролевая модель, к другим факторам, существенными из которых могут являться личные причины, и именно на их изучении необходимо сосредоточить внимание;

признавая существование разных типов и подтипов влияния, эксперты и сотрудники службы безопасности должны иметь возможность и профессиональную подготовку для глубины и точности анализа подражателей;

хотя некоторые стрелки попадают только в одну категорию влияния, а другие относятся к нескольким категориям, нет никаких прямых корреляций с тем, что последние вызывают большую озабоченность или представляют собой большую угрозу, чем первые. Дело в том, что даже те, кто был идентифицирован на основе только одного вида

Ролевое моделирование (case study)

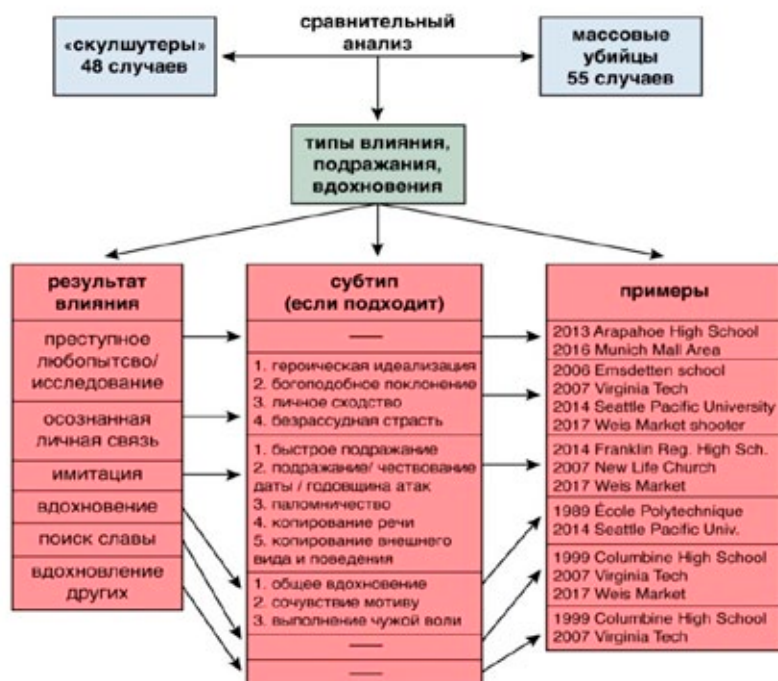


Рис. 2. По материалам исследования Петера Лангмана
Different Types of Role Model, 2018 год³²

влияния, все еще подвергаются риску перехода к терминальной стадии;

глобальный характер инцидентов. Стрелки в других странах знали и изучали стрелков и их атаки. Например, исполнители в Бразилии, Канаде, Финляндии и Германии упоминали и прямо ссылались на американских стрелков. Ролевое моделирование или имитация также происходили в каждой из этих стран. Другими словами, Бразилия, Канада, Финляндия и Германия имеют тех преступников, которые ссылались на предшествовавших «домашних» преступников;

чем больше массмедиа уделяют внимание преступникам, а не их жертвам, тем больше людей, подвергающихся насилию, будут планировать и совершать собственные атаки.

Онлайн- или оффлайн-влияние?

Исследователи терроризма все чаще ставят под сомнение понятие одинокого актора, который радикализуется в сторону насилия и планирует атаку без какого-либо влияния или поддержки извне. Разбор и обнаружение различных социальных связей, которые управляют стохастическим террористом, может помочь ученым лучше понять, почему и как одинокие акторы радикализируются

к насильственным действиям и организуют свои ресурсы до совершения инцидента.

Одним из примеров такого рода исследования является попытка выявления и создания типологии социальных связей террористов-одиночек³³. Основные переменные, обозначенные авторами, — типы сетей, формируемых террористами-одиночками (по характеру, протяженности, частоте, интенсивности онлайн-контактов). В качестве дополнительных переменных рассматривались: закономерности в мотивах, пре-радикализация, поведенческие маркеры, выбор цели, идеологическая платформа и др.

Пул потенциальных тематических исследований выстраивался на основе анализа двух баз данных: глобальной базы данных о терроризме (GTD) и канадской базы данных об инцидентах (CIDB). Для дальнейшего анализа были выбраны два актора, отвечающие критерию доступности качественных реляционных данных: Тимоти Маквей (Оклахома-Сити, 19 апреля 1995 г.) и Михаэль Зеаф-

Бибо (Оттава, 22 октября 2014 г.). Дополнительные данные для анализа были получены из доступных источников (например, Lexis-Nexis, Factiva, FindLaw, Canlii, автобиографии, биографии, судебные документы, научные статьи и книги, журналистские отчеты). В работе изучался характер социальных, идеологических, сигнальных и поддерживающих связей данных акторов, сформировавшийся за 24 месяца до совершения инцидента.

В результате исследования были выявлены: четыре типа социальных связей (широкая, идеологическая, сигнальная, сеть поддержки); обозначены реляционные связи для каждой сети, степень влияния, идеологические факторы влияния, возможности прогнозирования терминальной стадии, цели и метода атаки (рис. 3).

Ключевые выводы авторов исследования заключаются в следующем:

широкая сеть составляет широкий круг общения одинокого актора: друзья, знакомые, коллеги и члены семьи. Друзья и коллеги — самая хорошо связанная категория, представляет «карманы» тесно сплоченных людей;

идеологическая сеть состоит из людей внутри социального круга одинокого актора; каждый четвертый участник сети был вовлечен в радикальные или экстремистские дискуссии в относительно небольших и сплоченных группах, обсуждения

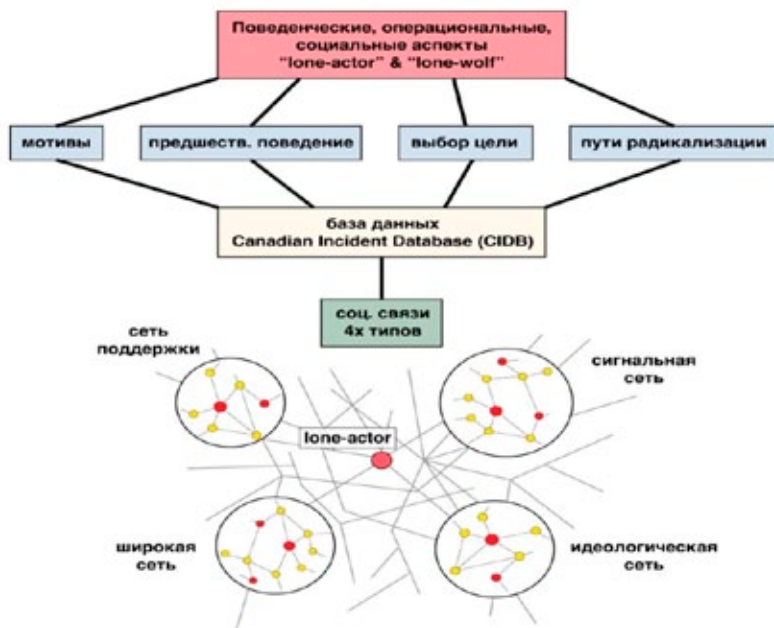


Рис. 3. По материалам исследования Дэвида Хофмана How “Alone” are Lone-Actors?, 2018 год³⁴

и дискуссии распространялись на довольно значительную часть широкой сети;

сигнальная сеть состоит из людей, с которыми одинокий актер поделился информацией о планировании или выполнении атаки. Информация передавалась линейно от человека к человеку и, как правило, не обсуждалась или не распространялась среди небольших групп внутри широкой сети. Друзья и коллеги поделились информацией о планировании инцидента, знакомые и члены семьи — нет. Большинство знали о намерениях;

сеть поддержки состоит из участников, которые предоставили некоторую форму прямой материальной или нематериальной поддержки, связанной с планированием или выполнением атаки. В этой сети одинокие актеры предлагали прямую поддержку как минимум двум участникам и полагались на прямую поддержку трех-пяти человек. Эта поддержка может быть преднамеренной (например, предоставление материалов или обучение созданию бомбы) или непреднамеренной (например, предоставление денег или проживания), которая затем используется для совершения инцидента без ведома благодетеля.

«Стохастический терроризм» растет угрожающими темпами. Возможно ли прогнозировать, а в идеале предотвратить такие инциденты, как «керченский стрелок» (17 октября 2018 года) или стрелок из Новой Зеландии (15 марта 2019 года)? По мнению авторов, перспективным решением данной проблемы в России является создание баз данных радикалов, интегрированных в единый репозиторий,

накопленный массив уже имеющихся данных, рассредоточенный по разным хранилищам, что, соответственно, сократит время на поиск информации по конкретным инцидентам, группам лиц, отдельным лицам. На материалах указанных баз данных можно:

создавать методологию исследования процесса радикализации, получать целостное понимание структурной, реляционной и социальной динамики мобилизации на насилие;

проследить изменения масштаба и характера социальных и вспомогательных связей радикалов, которые могут быстро меняться с течением времени;

проводить сравнительный анализ сходств и различий в идеологических платформах насильственной/ненасильственной радикальной среды;

выявлять уязвимости индивидуальных акторов, которые могут быть использованы для сбора информации

и даже для препятствия деятельности подозреваемых радикалов;

выявлять терминальный этап планирования инцидента, соответственно, скоординировать усилия по его пресечению;

изучать структуру, характер и модели отношений, которые индивидуальные акторы могут сформировать до совершения террористического инцидента.

Примеры такого рода баз данных в мировой практике уже есть, например, PIRUS. Профили индивидуальной радикализации в наборе данных PIRUS содержат идентифицированную информацию по отдельным лицам: предыстории (предикторы процесса радикализации — формализованные переменные), атрибуты (неизменные признаки), фоновую аналитику (формализованные переменные) более 2 тысяч насильственных и ненасильственных экстремистов. Это самая большая открытая база данных в США и в мире.

Применительно к новому направлению — социологии терроризма, которое начинает формироваться в последнее десятилетие, действия стохастических террористов (можно рассматривать их как случайные, так и как закономерные) следует изучать при помощи «фоновой аналитики». Это означает изучение мобилизационных факторов совершения террористических действий, определения фоновых характеристик (условий, среды) и событий жизненного цикла, социальных связей, которые могут способствовать формированию насильственных убеждений, в целом — маркеров индивидуальной радикализации стохастических террористов³⁵.

Таким образом, возможности прогнозирования и, в идеале, предотвращения будущих атак, заключаются в следующем:

во-первых, необходимо признать проблему как новую форму терроризма, а также обозначить более широкий политический и социальный контекст, в котором происходят нападения и массовые убийства, организованные и осуществленные одиночками;

во-вторых, определить, что является катализатором в конкретных нападениях и в более широком контексте — региона, страны;

в-третьих, обозначить отличительные индивидуальные характеристики «одиноких волков» (мотивы, убеждения, повод для недовольства, социальные характеристики и т. п.), которые позволяют применять эти данные на практике, а также послужат для обозначения переменных при создании профилей, баз данных.

- ¹ Stochastic Terrorism: Part 1, triggering the shooters. January 26, 2011. URL: <http://stochasticterrorism.blogspot.com/> (accessed: 25.09.2018).
- ² Stochastic Terrorism: Part 1, triggering the shooters. January 26, 2011. URL: <http://stochasticterrorism.blogspot.com/> (accessed: 25.09.2018).
- ³ Bruinius H., O'Carroll E. 'Lone wolves' and the rhetoric that fuels them. The Christian Science Monitor. October 29, 2018. URL: <https://www.csmonitor.com/USA/Society/2018/1029/Lone-wolves-and-the-rhetoric-that-fuels-them> (accessed: 18.12.2018).
- ⁴ См.: *Бороздин А. Н.* Радикализм как социально-политический феномен // Вестник экономической безопасности. 2015. № 6. С. 12—17; *Гусев Н. Н.* Радикализм в социологическом измерении // Вестник экономической безопасности. 2015. № 6. С. 17—21; *Тушкова Ю. В.* Отличия и сходства в понятиях «радикализм» и «экстремизм» в законодательстве и политических науках Великобритании // Молодой ученый. 2014. № 5 (64). С. 435—437. — *Прим. авт.*
- ⁵ PIRUS. URL: <https://www.start.umd.edu/profiles-individual-radicalization-united-states-pirus-keshif> (accessed: 20.04.2019).
- ⁶ *Карпова А. Ю.* Модели построения профилей радикалов для прогнозирования инцидентов террористической и экстремистской направленности // Сборник материалов XI Всероссийской межведомственной научной конференции «Актуальные направления развития систем охраны, специальной связи и информации для нужд органов государственной власти Российской Федерации». Москва, 5—6 февраля 2019 г.
- ⁷ *Morris A.* Do journalists deserve some blame for America's mass shootings? Quill. May 31, 2018. URL: <https://quill.sjnetwork.org/2018/05/31/mass-shootings-journalism-coverage-gun-control/> (accessed: 20.04.2019).
- ⁸ School Shooters.info. URL: <https://schoolshooters.info/about-the-site> (accessed: 25.01.2019).
- ⁹ Повторяя имя убийцы, мы делаем из него звезду: интервью Лика Кремер с автором «Колумбайн», Д. Каллен. Meduza. 19.01.2018. URL: <https://meduza.io/feature/2018/01/19/povtoryaya-ima-ubiysy-my-delaem-iz-nego-zvezdu> (accessed: 28.03.2019).
- ¹⁰ *Hennigan W. J.* How Big a Role Does Social Media Play in Homegrown Terrorism? October 30, 2018. URL: <http://time.com/5438481/terrorism-social-media/> (accessed: 31.10.2018).
- ¹¹ Повторяя имя убийцы, мы делаем из него звезду: Интервью Лика Кремер с автором «Колумбайн», Д. Каллен. Meduza. 19.01.2018. URL: <https://meduza.io/feature/2018/01/19/povtoryaya-ima-ubiysy-my-delaem-iz-nego-zvezdu> (accessed: 28.03.2019).
- ¹² *Gibbs, N., & Roche, T.* The Columbine tapes. Time Magazine. 1999, December 20. URL: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,992873,00.html> (accessed: 28.03.2019).
- ¹³ *Kostinsky S., Bixler E., Kettl P.* Threats of School Violence in Pennsylvania After Media Coverage of the Columbine High School Massacre. Examining the Role of Imitation. American Medical Association. JAMA Network. Arch Pediatr Adolesc Med. 2001; 155(9):994—1001. doi:10.1001/archpedi.155.9.994.
- ¹⁴ *Cooper KJ.* This time, copycat wave is broader. Washington Post. May 1, 1999. URL: Google Scholar. (accessed: 20.01.2019).
- ¹⁵ *Kostinsky S., Bixler E., Kettl P.* Threats of School Violence in Pennsylvania After Media Coverage of the Columbine High School Massacre. Examining the Role of Imitation. American Medical Association. JAMA Network. Arch Pediatr Adolesc Med. 2001; 155(9):994—1001. doi:10.1001/archpedi.155.9.994.
- ¹⁶ *Langman P.* (2009). Why kids kill: Inside the minds of school shooters. New York, NY: Palgrave Macmillan, p. 256.
- ¹⁷ *Langman P.* School Shooters: Understanding High School, College, and Adult Perpetrators. Rowan & Littlefield, January 2015. Hardcover, p. 298.
- ¹⁸ *McCaulley Clark.* Toward a Psychology of Humiliation in Asymmetric Conflict. American Psychologist. 2017, Vol. 72, No. 3, 255—265.
- ¹⁹ *Ralph W. Larkin.* The Columbine Legacy. Rampage Shootings as Political Acts. American Behavioral Scientist Volume 52 Number 9. May 2009 1309—1326.
- ²⁰ Eric Harris online. (1999). URL: <https://schoolshooters.info/eric-harris> (accessed: 12.10.2018).
- ²¹ Weis Market (2017). URL: https://schoolshooters.info/sites/default/files/Stair_Please_Read.pdf (accessed: 12.10.2018).
- ²² Virginia Tech (2007). URL: <https://schoolshooters.info/basic-search?keys=Virginia+Tech+&result-types%5B1%5D=1&result-types%5B2%5D=2&result-types%5B3%5D=3> (accessed: 12.10.2018).
- ²³ *Kennicott Philip.* Essay refusing to say a killers name is no more than symbolic empowerment. The Washington Post. 02.10.2015. URL: https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/essay-refusing-to-say-a-killers-name-is-no-more-than-symbolic-empowerment/2015/10/02/2cd2cf7c-6923-11e5-9ef3-fde182507eac_story.html?utm_term=.9aef476307cb (accessed: 18.04.2019).
- ²⁴ *Зубок Ю. А., Чупров В. И.* Самоорганизация в проявлениях молодежного экстремизма: Социологические исследования. 2009. № 1 (297). С. 78—88.
- ²⁵ *Ralph W. Larkin.* The Columbine Legacy. Rampage Shootings as Political Acts. American Behavioral Scientist Volume 52 Number 9. May 2009 1309—1326.
- ²⁶ Там же.
- ²⁷ *Bellini J.* (2001). Child's prey. New York: Pinnacle. P. 127. Прим. авт.: Luke Woodham — 16-летний Люк Вудхэм 01.10.1997 г. р., в средней школе Pearl High School убил двух учеников и ранил семерых после того, как убил свою мать. Судом признан вменяемым, получил 3 пожизненных срока. В 2046 г. может получить право на условно-досрочное освобождение в возрасте 65 лет.
- ²⁸ *Malcolm Gladwell.* Thresholds of Violence. How school shootings catch on. THE NEW YORKER. October 12, 2015. URL: <https://www.newyorker.com/magazine/2015/10/19/thresholds-of-violence> (accessed: 24.04.2019).
- ²⁹ Ibid.
- ³⁰ *Elizabeth Lewis.* Let's stop blaming mental illness for mass shootings. FORT WOTH STAR-TELEGRAM. October 09, 2017. URL: <https://www.star-telegram.com/opinion/opn-columns-blogs/other-voices/article177922381.html> (accessed: 24.04.2019).
- ³¹ *Langman P.* Different Types of Role Model Influence and Fame Seeking Among Mass Killers and Copycat Offenders. American Behavioral Scientist 2018, Vol. 62(2) 210—228.
- ³² *Langman P.* Different Types of Role Model Influence and Fame Seeking Among Mass Killers and Copycat Offenders. American Behavioral Scientist 2018, Vol. 62(2) 210—228.
- ³³ *David C. Hofmann* (2018): How "Alone" are Lone-Actors? Exploring the Ideological, Signaling, and Support Networks of Lone-Actor Terrorists, Studies in Conflict & Terrorism, DOI: 10.1080/1057610X.2018.1493833.
- ³⁴ *David C. Hofmann* (2018): How "Alone" are Lone-Actors? Exploring the Ideological, Signaling, and Support Networks of Lone-Actor Terrorists, Studies in Conflict & Terrorism, DOI: 10.1080/1057610X.2018.1493833.
- ³⁵ *Карпова А. Ю.* Механизмы индивидуальной радикализации в процессе самоорганизации молодежи // Молодежь и молодежная политика: новые смыслы и практики. Сер. «Демография. Социология. Экономика» / Под ред. С. В. Рязанцева, Т. К. Ростовской. — М., 2019. С. 69—81.

Выявление потенциально опасных лиц в образовательной организации с помощью технологии «профайлинг»

О. В. Иерусалимцева (Государственное автономное учреждение дополнительного профессионального образования «Институт развития образования», Ярославская область)

Усиливающиеся в Российской Федерации и Ярославской области тенденции участия несовершеннолетних и молодежи в протестных акциях, в деятельности экстремистских и иных радикальных организаций позволяют сделать вывод о том, что образовательные организации и органы управления образованием, являясь неотъемлемыми элементами общегосударственной системы противодействия терроризму, должны играть значительную роль в организации мероприятий по противодействию распространению идеологии терроризма и экстремизма на муниципальном и региональном уровнях.

Важнейшая задача государства и общества — оградить молодежь от воздействия экстремистской и террористической идеологий. Задача педагогического сообщества — защитить образовательную сферу от этого воздействия. Такая задача под силу только педагогическим работникам, имеющим теоретические познания и практические навыки в вопросах противодействия идеологии экстремизма и терроризма в образовательной сфере. Поэтому особое внимание в организации этой работы должно уделяться педагогическим кадрам и специалистам, отвечающим за непосредственное воспитание и имеющим самый тесный контакт с молодежной аудиторией. Вопросы организации деятельности по профилактике и противодействию идеологии экстремизма и терроризма в образовательных организациях неразрывно связаны с владением специалистами нормативными правовыми основами противодействия экстремистской и террористической деятельности в Российской Федерации, а также способами выявления потенциально опасных лиц.

Единый методический подход при проведении мероприятий по противодействию терроризму в образовательных организациях обеспечивается путем включения в образовательные программы соответствующих информационных материалов. В соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами основного

общего и среднего общего образования предполагается освоение учебных предметов «Основы безопасности жизнедеятельности» и «Обществознание». В программу этих предметов входит раздел «Основы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации».

Во исполнение плана мероприятий по противодействию терроризму в государственном автономном учреждении дополнительного профессионального образования «Институт развития образования» с 2018 года при поддержке департамента образования Ярославской области во взаимодействии с департаментом региональной безопасности Ярославской области реализуется спецкурс повышения квалификации «Организация профилактических мероприятий по противодействию терроризму и экстремизму в образовательном учреждении». Основной задачей данного курса является подготовка кадров в сфере обеспечения национальной безопасности в молодежной среде¹.

Программа повышения квалификации «Организация профилактических мероприятий по противодействию терроризму и экстремизму в образовательном учреждении» предусматривает 70 часов занятий, из них 52 часа — очно и 18 — дистанционно, и включает:

раздел 1 «Правовые основы противодействия экстремизму и терроризму»;

раздел 2 «Система профилактических мероприятий по противодействию терроризму и экстремизму в общеобразовательном учреждении»;

раздел 3 «Выявление и адресная работа с детьми, подпадавшими под воздействие идеологии экстремизма и терроризма».

По мнению большинства педагогов, прошедших обучение на курсах повышения квалификации по программе «Организация профилактических мероприятий по противодействию терроризму и экстремизму в образовательном учреждении», эффективной методикой выявления и предупреждения совершения преступлений экстремистского

и террористического характера является технология «профайлинг»².

Технология «профайлинг» начала применяться в конце 70-х годов XX века израильской авиакомпанией «Эль-Аль» (ELAL) в целях выявления потенциально опасных пассажиров и снижения возможных рисков, связанных с авиоперевозками, и использовалась при предполетном досмотре для предотвращения террористических актов. Профайлеры пользовались небольшим набором базовых стереотипов поведения (психологических паттернов)³.

С помощью комплекса методик профайлеры мгновенно оценивают психотип⁴ человека, а именно — структуру его ценностей и мотивов, привычек и комплексов, жизненных установок и убеждений, целей и поведенческих стратегий по их достижению. Психотипы не формируются воспитанием или образованностью, это различие заложено в человеке с его рождения и остается постоянным всю жизнь.

Специалистами Международной академии исследования лжи выделены семь психотипов личности (истероидный, эпилептоидный, паранойяльный, шизоидный, гипертимный, эмотивный, депрессивно-печальный или тревожно-мнительный) и разработаны соответствующие критерии, относящиеся к тому или иному психотипу⁵.

Данные исследований американского психолога П. Экмана в области психологии эмоций, межличностного общения и распознавания лжи показали, что за столом переговоров и в общественной жизни мы получаем вербально лишь 10 % информации, оставшиеся 90 % передаются невербальным путем — с помощью мимики, жестов и положения тела. Но если учесть, что лучше всего поддается сознательному контролю вербальная информация, то становится понятно, почему люди так легко становятся жертвами обмана. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что если у нас есть навык замечать неконгруэнтности⁶ в поведении другого человека, то мы можем проверить, насколько они связаны с намеренным или ненамеренным обманом.

Подсознание человека способно улавливать вербальные и невербальные сигналы. Именно поэтому в тех случаях, когда переговоры ведутся по телефону, чаще выигрывает участник, опирающийся на наиболее сильные аргументы. Если переговоры ведутся в процессе личного общения, то результат не предсказуем, так как во многом зависит от того, что мы видим, а не только от того, что слышим.

Подсознательная способность считывать и трактовать невербальные сигналы обычно не осознается, поэтому возникают сомнения в словах собеседника, объяснить которые невозможно. Также не осознается, что позы, движения и жесты

порой говорят совсем не то, что пытаются сказать словами.

Для того чтобы иметь представление о способе распознавания лжи, необходимо иметь в виду следующие закономерности:

1) значение информации, проходящей по вербальному и невербальным каналам, соответствует (конгруэнтно), если все элементы, включенные в опыт человека и его актуальное состояние, не противоречат друг другу;

2) значение информации, проходящей по вербальному и невербальным каналам, расходится (неконгруэнтно), если один или несколько элементов, включенных в опыт человека, и его актуальное состояние (намеренно или ненамеренно) противоречат друг другу.

Для того чтобы развить наблюдательность и повысить свою чувствительность к расхождениям (неконгруэнтности), рекомендуется представить себе контур человека, разделенный на левую и правую части.

У правой правой часть тела, исключая лицо, больше контролируется сознанием, поэтому правая рука и правая нога как информационные каналы обычно связаны с вербальным информационным каналом (и демонстрируют то, что человек сознательно старается нам сообщить). Если же в них мы замечаем расхождение значения информации, то это говорит или о чрезвычайном внутреннем напряжении, или о психической неадекватности человека.

Например, «Меня это мало волнует» — при этом правая рука сильно напряжена (сжата в кулак, вцепилась в край стула или стола и т. п.) или совершает короткие, «рубящие» жесты, носок правой ноги дернулся вверх или в сторону.

Левая часть тела, исключая лицо, меньше контролируется человеком и обычно связана с подсознательными или неосознанными составляющими его актуального состояния и содержания того, что он говорит.

Если есть расхождение между правыми и левыми информационными каналами, то это говорит о том, что человек старается нас убедить в том, в чем сам (на подсознательном уровне) не уверен или этим не владеет. Например, «Найти бы этого хулигана!» — при этом правая рука сжата в кулак, левая рука спокойно лежит на коленях.

У левой, наоборот, сознательному контролю поддается левая часть тела.

Область лица может быть разделена как на левую и правую, так и на верхнюю и нижнюю половины. Любая неискренняя эмоция может проявляться как в усилении асимметрии лица, так и в расхождении силы напряжения верхних и нижних мышц лица. Например, «Я возмущен произошедшим!» — при этом скулы напряжены,

лоб расслаблен, в уголках глаз появляются «лу-
чки», характерные для улыбки.

Отдельно стоит остановиться на втором ка-
нале — *как говорит человек*. Особое внимание
нужно уделить интонации в конце предложения.
Если интонация во время предложения идет вниз,
то это говорит о том, что человек на самом деле
закончил мысль и ему нечего добавить. Если же
интонация идет вверх, то это говорит о том, что
человек что-то не договорил. При этом невыска-
занное может быть продолжено через многоточие
или через отрицание сказанного с использова-
нием «но». Например, «Я тут ни при чем» — при
этом интонация в конце предложения идет вверх.
В этом случае необходимо усомниться в утверж-
дении, задав прямой вопрос или поставить союз
«и» в вопросительную форму («Значит ты уверен,
что ты тут ни при чем?» или «и»).

Анализируя вышесказанное, можно выделить
следующие признаки вовлечения обучающихся в
идеологию экстремизма и терроризма:

1. Внезапное *изменение лексики*, не связанное
с получаемыми новыми знаниями в ходе образо-
вательного процесса. Резкое увеличение числа
разговоров на политические и социальные темы,
в ходе которых высказываются крайние суждения
и проявляются признаки нетерпимости. Устойчиво
произносятся ранее не употреблявшиеся слова,
которые не характерны для конкретной микро-
социальной группы или семьи.

2. *Изменение в поведении*, появление ранее не
свойственных конкретному человеку характери-
стик: например, общительный молодой человек
становится замкнутым, настороженным; появ-
ляется раздражение в случае расспросов о его
состоянии; симптоматика устойчивого страха,
подозрительности, резкое и внезапное изменение
пищевого рациона (например, отказ от блюд из
свинины, обилие растительной пищи и травяных
приправ); повышенное увлечение вредными при-
вычками, прогрессирует ненормативная жаргон-
ная лексика; частая смена сим-карт.

3. *Школьник проводит много времени за ком-
пьютером или занимаясь самообразованием*

по вопросам, не относящимся к школьному об-
учению, художественной литературе, фильмам,
компьютерным играм, удаляя истории посещения
сайтов и иных файлов, содержащих данные о ра-
боте, практически после каждого выхода в сеть
«Интернет».

4. Резко *изменяются стиль одежды и внеш-
ний вид* в сторону соответствия правилам опре-
деленной субкультуры. Например, у девушки из
гардероба исчезают «вызывающие» элементы
одежды (декольтированные блузы, короткие юбки,
чрезмерно яркая и пестрая одежда), меняется
прическа (голова в общественном месте всегда
покрыта платком), из обихода исчезают духи
и косметика.

5. Появление *новых знакомых-приятелей*
с неочевидной социальной идентификацией:

- не принадлежат к одноклассникам;
- по возрасту значительно старше;
- не соответствуют кругу интересов и кругу
знакомых;
- не сообщают сведений о своей предыдущей
жизни или умышленно искажают их;
- избегают знакомства с семьей или ближай-
шим окружением обучающегося, предпочитают
общаться онлайн или в собственной группе.

Таким образом, можно сделать вывод о том,
что технология «профайлинг» является одним из
эффективных способов выявления потенциально
опасных лиц в образовательной организации,
в том числе подпавших под влияние идеологии
терроризма и экстремизма. Следовательно, данная
визуальная диагностика поможет оперативно пре-
дотвратить противоправное действие посредством
выявления потенциально опасных лиц и ситуаций,
так как проводится по специальным технологиям,
в основе которых лежит комплексный анализ
таких значимых факторов, как внешность и по-
ведение человека, искренность-неискренность
высказываний и др.



¹ Иерусалимцева О. В. Повышение профессиональных компетенций педагогов по вопросам профилактики противодействия идеологии экстремизма и терроризма. — М.: Изд-во «Аналитика Родис», 2018.

² Профайлинг (от англ. *«profile»* — профиль) — комплекс методик и методов выявления лжи, в основе которых лежит анализ наиболее информативных признаков, характеристик внешности и поведения человека.

³ См. Основы профайлинга в обеспечении безопасности на транспорте: учебно-методический комплекс // Под общ. ред. В. А. Кудина. — СПб: СПб ун-т МВД России, 2011. 62 с.; Перфилов В. П. Организация профилактической деятельности по противодействию идеологии терроризма и экстремизма в образовательной сфере: методические рекомендации. — Ярославль: ГАУ ДПО ЯО ИРО, 2019. 67 с.

⁴ Психотип личности — отличительные черты поведения человека, его отношение к жизни и событиям, реакция на раздражители, которые формируют конкретный тип личности.

⁵ См. Иерусалимцева О. В. Выявление в образовательных организациях обучающихся, попавших под воздействие идеологии терроризма и экстремизма с помощью технологии «Профайлинг»: сб. статей Всероссийского форума «Противодействие идеологии терроризма в образовательной сфере и молодежной среде». — М.: МГИМО-Университет, 2018.; Молодцова Е. Ю. Использование технологии профайлинга в обучении специалистов служб безопасности для транспортной отрасли // Педагогика высшей школы. 2015.

⁶ Неконгруэнтность — состояние «разногласий» с собой, наличие конфликта внутри себя.

Национальные и религиозные компоненты в идеологии терроризма

Д. М. Гаврилова;

С. Н. Петруня — кандидат военных наук (Центр военно-стратегических исследований Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации)

Рассматривая терроризм как угрозу безопасности государству, обществу и человеку, можно с определенной уверенностью назвать его основные базовые составляющие, которые он комплексно использует в своей деятельности. Одной из них является террористическая идеология как основа формирования нужного террористам представления о той или иной действительности, под видом ситуаций крайней неудовлетворенности политическими, экономическими, социальными проблемами, направленная на реализацию планируемых и осуществляемых террористических идей. Характерными чертами при этом выступают категоричность, агрессивность, жесткое разделение общества на «своих» и «чужих», «плохих» и «хороших».

Как подтверждает современная действительность, террористическая идеология отличается тем, что легко может приобретать оттенки и разновидности своего позиционирования, активно используя вновь сформировавшиеся удобные для нее идеологические и политические концепции, требования и лозунги. При этом в интересах приукрашивания повестки событий могут замалчиваться и маскироваться фундаментальные ее положения, такие как идеализм, фанатизм, жертвенность, которые могут привести негативные представления, не отвечающие ситуации, оказаться не понятыми и вызвать отторжение в сознании людей.

Несомненно, что при рассмотрении современного терроризма как общественно опасного явления следует исходить не только из понимания сущности его низменных, антидемократических, антигуманных целей и деяний, но и объективной оценки носителей и механизмов, с непосредственным участием и при помощи которых происходят разрушения ранее сложившихся отношений в области политики, экономики, права, национальных, этнических, культурных, конфессиональных и иных важных отношений в сферах жизни государства и общества.

По мнению ряда экспертов, данные категории, содержащие наиболее существенные общественные ориентиры, представляют первоочередной интерес для идеологических спекуляций, различных идейных ревизий, фальсификаций в интересах национализма, сепаратизма, клерикализма, религиозного экстремизма как наиболее важных компонентов террористической идеологии. Именно они расставляют акценты на проповеди идей терроризма о национальной исключительности, социокультурной самостоятельности, становясь носителями насильственной ассимиляции, разжигания национальной вражды, недоверия, озлобленности и конфликтов, вплоть до перехода в опаснейшие формы радикального национализма, проявления которого связаны с жестоким насилием, террором и войнами.

В современной науке сохраняется неоднозначное, и даже многоликое, представление отдельных проявлений национализма. Вместе с тем, рассматривая их в отдельности, можно более подробно проследить не только историю возникновения, роль, формы и процессы их изменений на определенных исторических этапах, но и дать объективную оценку их современному состоянию и роли как идеологической, политической, психологической компоненты, в частности по отношению к террористической идеологии.

Анализируя формулировки на предмет определения национализма (от фр. «*nationalisme*», от лат. «*natio*» — народ) в демократическом, прогрессивном его толковании, по большинству их смысловой схожести можно свидетельствовать, что это достаточно устойчивое и глубокое чувство, лежащее в основе стремления людей, проживающих на конкретной, обособленной территории, быть независимыми от других наций, жить в избранной ими политической системе, самостоятельно контролировать вопросы своей политической жизни, активно участвовать в экономических, социальных преобразованиях страны. Подобное единство устремлений, как правило, базируется на

общей этнической принадлежности, историческом или общем культурном наследии (включая язык и литературу) или основывается на ощущении единого гражданства, возможно даже вопреки существующим этническим и культурным различиям.

Однако проявление национализма может иметь различные формы.

С одной стороны, как показывают многочисленные исторические примеры, чувство национальной идентичности становилось мотивирующей силой формирования движений, стремившихся к основанию самостоятельных государств. Этими мотивами в середине XX века руководствовались национально-освободительные движения в странах Африки, боровшиеся с колониальными режимами ряда европейских стран. В Латинской Америке национализм провозглашался как основа идеологии антиамериканских движений, касательно политики угнетения со стороны США в ряде стран, включая Кубу и Никарагуа. Такое стремление народов или общности людей, проживающих на исконно исторических территориях, к созданию самостоятельного государства сохраняется в наши дни в Канаде, Испании, Франции, где к самоуправлению стремятся национальные меньшинства (жители г. Квебека, каталонцы, баски, корсиканское движение). В Великобритании требования жителей Шотландии и Уэльса

о самоуправлении получили законодательное разрешение о передаче части полномочий только в 1998 году. Крайне конфликтной на сегодняшний день сохраняется обстановка из-за передела территорий Балканских государств.

Очевидно, что национализм, целенаправленно выстраивая целевую политику, демонстрируя определенную заинтересованность и корректируя свои позиции, может легко влиять на активность национального сознания и единения в провозглашаемых интересах, особенно — если они совпадают с интересами нации.

Безусловно, сохранение неурегулированных противоречий и наличие противостояний представляют угрозу общей стабильности в таких регионах мира, а спекуляции на наличии неурегулированных национальных проблем создают благоприятную почву для террористических устремлений национал-экстремистов, шовинистических настроений, выступающих в роли крайне реакционных, регрессивных движений, сохраняя реальную опасность проявления террористических угроз.

Любовь к собственному народу, патриотизм в результате политических, идеологических манипуляций могут при определенных обстоятельствах трансформироваться в ненависть к представителям и народам других государств, людям другой расы, превратиться в ксенофобию





(от греч. «ксенос» — чужой и «фобия» — страх перед кем-то, чем-то).

В настоящее время мировое сообщество, к сожалению, переживает подобную проблему, когда спекуляции на национальных, религиозных и культурных различиях становятся взрывоопасными факторами даже в условиях относительной политической и экономической стабильности ряда стран.

С другой стороны, национализм был положен в основу кровопролитных этнических чисток (или геноцида), которые проводили в Боснии и Герцеговине боснийские сербы в отношении боснийских мусульман в 1992 году, а потом и югославские сербы в отношении этнических албанцев в Косово в 1999 году. Именно путем идеологической обработки, переформатирования национальных отношений в интересах США и ряда стран блока НАТО подогревались конфликтные идеи, формировались программы и нормы поведения для подмены имевшихся ранее ценностей, что провоцировало предвзятое отношение людей различных национальностей друг к другу, неудовлетворенность действиями властей и привело к развалу государства и смене устоявшегося порядка межнациональных отношений.



Опасность современного национализма заключается и в том, что он более целеустремленно старается взаимодействовать с национальной культурой, адаптируя свои идеи в социальном сознании. Именно так, не только при определенных обстоятельствах, но и в повседневной жизни и деятельности он способен формировать определенные представления граждан, их мышление и отношение к возникающим ситуациям, к окружающей среде и миру. Как правило, большинство националистов не называют себя таковыми. Как и все остальные граждане, они считают, что их национализм является естественным и его не обязательно демонстрировать.

Причастность к нации, национальное сознание и ориентация были и остаются устойчивыми формами, которые разделяют людей на суверенные сообщества и сохраняются даже в условиях национального равенства. Именно поэтому конкуренция за национальный престиж, получившая развитие в середине XX века, успешно использовалась реакционными националистами и сохраняется в наше время в международной политике и межгосударственных отношениях.

Исследование национализма в различных его формах остается в числе актуальных направлений, поэтому, анализируя причины его реакционности, жестоких крайностей и смыкания с терроризмом, всегда следует учитывать его характер, причины и условия межнациональных обострений, его цели и конкретные проявления, вплоть до особенностей партий, организаций, движений и их лидеров, которые стремятся его использовать для осуществления своих целей.

Применяя современные средства ведения информационной войны, терроризм, несмотря на его международную ориентацию, стремится навязывать народам свои подходы в реализации националистических идей, свои специфические оценки межнациональных отношений и ситуаций, что в очередной раз свидетельствует о значимости



национализма как одной из основных компонент идеологии терроризма.

Таким образом, анализ международной обстановки и попытки прогнозирования дальнейших событий в сфере борьбы с глобальным терроризмом показывают, что, скорее всего, в ближайшее время этот фактор, как составная часть террористической угрозы, к сожалению, не утратит своей опасной значимости.

Анализ событий последних десятилетий позволяет сделать вывод, что идеология терроризма все больше делает ставку на деструктивное использование религиозного фактора в своих целях, в том числе путем нагнетания противостояния и ситуаций раскола как между конфессиями, так и между внутриконфессиональными группами.

О бескомпромиссности и жестокости такой борьбы можно судить по военным столкновениям между суннитскими и шиитскими группами населения в Сирии и Ираке, усилившемуся информационному воздействию по формированию «исламофобии» в неисламских обществах.

Религиозная мотивация стала определяющей для многих террористических организаций и групп. Активность современного религиозного терроризма связывают с последствиями переворота, превратившего в 1979 году Иран в исламскую республику, повышением активности исламизации на Ближнем Востоке и в ряде исламских государств в 1980—2000-е годы. Следует заметить, что религиозный терроризм всегда стремился к связям с мировыми религиями и, тем более, с различными сектами и культами.

Подобные современные устремления прослеживаются в ходе террористических актов, совершаемых как террористами-одиночками, так и террористическими организациями.

Хронологические данные по совершенным террористическим актам Сент-Эндрюс РЭНД (The St. Andrews-RAND international terrorism chronology data) указывают на то, что терроризм, мотивируемый в целом или отчасти религиозными взглядами, зачастую приводил к более жестоким актам насилия. В них гибло большее число людей, чем при актах насилия, совершенных так называемыми светскими террористическими организациями.

В целях объективности следует отметить, что религиозный экстремизм и терроризм, как и «религиозные» войны, в чистом виде практически не существуют. Ни средневековые «крестовые походы», ни современные конфликты между католиками и протестантами в Ирландии, между мусульманами и иудеями на Ближнем Востоке, между мусульманами и православными в бывшей Югославии и ранее существовавшими в России (на Северном Кавказе) нельзя отнести к межкон-

фессиональным, хотя религиозный фактор в них четко проявляется.

Альянс политики и религии сложился исторически давно и в ряде конфликтов порой трудно определить их ведущее начало. Особенность современного момента — это взаимно заинтересованное соединение политического экстремизма и религиозности, политической агрессивности и религиозного фанатизма, породившими новую и очень серьезную опасность для всего мира.

Когда политический конфликт испытывает дефицит своих сторонников и сил, востребованной оказывается религия, способная исполнять мобилизующие функции не только на этническом уровне, но и на более широком конфессиональном пространстве, вовлекая в конфликт единоверцев даже разных национальностей. И хотя религия в такой ситуации играет второстепенную роль и может иметь косвенное отношение к причинам и целям, послужившим началом конфликта, переросшего в военные действия, их характер, масштабы и отношения к ним участников с появлением первых жертв начинают набирать силу законов войны, в числе которых — нарастание жестокости, беспредела, ненависти и мстительности. Все это при затяжном характере, как правило, создает почву и служит мотивом формирования террористических организаций.

Объективную тревогу у мировой общественности вызывает тенденция к росту числа организаций, базирующихся на идеях исламистского терроризма, увеличению в них количества боевиков, росту жестокости террористических актов, совершаемых ими. Некоторые СМИ называют такой процесс «чумой XXI века», что, пожалуй, лучше всего отражает высокую степень опасности данного явления для мирового сообщества.

Особую обеспокоенность вызывают способы, методы и орудия этой «очистительной» борьбы. В духовной сфере активно используется извращение образа праведного мусульманина, искажение содержания понятия «неверный», извращение идеи джихада и радикальное отрицание всех инакомыслящих. В реальной жизни это проявляется в провоцировании столкновений верующих из-за религиозных несогласий, в вымогательстве денежных средств у предпринимателей под различными исламскими лозунгами, в убийстве мусульманских священников и любых инакомыслящих, которые не принимают или опровергают навязываемое учение, представителей органов государственной власти и правопорядка, терактах с массовым убийством простых и невинных мирных жителей, использовании смертников (шахидов) для террористических актов. При этом вся такая неонинквизиторская деятельность обосновывается фальсифицированными идеологическими



положениями Корана и Сунны, изменениями и подтасовками формулировок, которые на словах признаются неприкасаемыми так называемыми адептами террористической идеологии.

Рассматривая примеры фальсификаций основных устоев и догм в религии, можно было бы говорить об условном характере употребления понятия «религиозный терроризм». Об этом свидетельствуют и неоспоримые факты, что традиционное содержание религий мира не призывает к терроризму, а поддерживает базовые человеческие ценности. Но проблема использования религии, влияющей на людей в виде массовой идеологии, разными социально-политическими силами в интересах реализации своих целей остается и не без участия ее носителей и существующих идейных основ.

Такие факторы, как глубокая укорененность религии в сознании широких слоев общества, сохранение религией в глазах населения своего значения как определенного объединяющего символа, общего идентификационного признака для различных социальных общностей, выразителя их духовных и жизненных позиций, а также сохранение религией своего значения как фактора сакрализации в отношении определенных людей, их идей и поступков, общественных движений, признание их всегда правыми и даже священными и угодными Богу определяют возможность использования религии в качестве эффективного идеологического прикрытия для совершения экстремистских, а зачастую и террористических действий. Потому религиозная составляющая, как и националистическая, является важной компонентой для идеологии терроризма.

Вместе с тем следует акцентировать внимание на том, что в мировой практике ни одна из религий не являлась единственной причиной террористических проявлений, какой бы реакционной, агрессивной и консервативной не представлялись ее догматика и политика. Религия выступает в одной связке с экстремизмом (терроризмом) только как повод, лозунг, внешняя оболочка этого


политико-религиозного феномена. В связи с этим религиозный экстремизм и терроризм являются религиозно-мотивированными проявлениями политических интересов. Поэтому противодействие и борьба с религиозным экстремизмом, терроризмом должны включать, прежде всего, выявление таких интересов, определение причин возникновения и способов их нейтрализации, но ни в коем случае не борьбу с самой религией и ее приверженцами, не совершающими преступных и противоправных действий.

Происходящее в последние десятилетия усиление роли и влияния в международных отношениях политизированных, националистических, религиозных факторов делает их важными составляющими современной геополитики, а потому они представляют большой интерес для использования их в интересах распространения террористической идеологии. Эти процессы создают стимулирующие, основополагающие к руководству действия и оправдательные условия, сопровождающие возникновение, становление и развитие экстремистских политических течений, националистических, религиозных партий и других объединений, проповедующих насильственные формы политической борьбы, включая террористические.

С другой стороны, не все так однозначно в аспектах, формирующих современную политическую, национальную, религиозную действительность. Множество заблуждений присутствует в трактовании, понимании, терминологической совокупности понятий в данной области знаний, относительно националистических и религиозных не только нюансов, но и основ. Неправильное понимание или истолкование различных моментов в данных сферах отношений могут привести к обострению определенного рода конфликтов, в том числе к активной фазе террористических проявлений.

Для Российской Федерации как страны многонациональной, многоконфессиональной исследования национальной, этнической и религиозной тематики в контексте осмысления их природы и роли в появлении предпосылок и проявлениях национализма, экстремизма, террористического насилия весьма важны и востребованы как в научном, так и практическом планах.





*Зарубежный опыт
противодействия
терроризму*

Нормативная правовая база и организационная структура сил и средств борьбы с терроризмом в Государстве Израиль

Н. А. Молчанов — доктор военных наук;

Н. В. Рахманов (Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина)

В современном мире одной из основных угроз существующему миропорядку является терроризм, на борьбу с которым направлены значительные силы. В настоящее время проблемы борьбы с терроризмом формируют основу военно-политического взаимодействия ведущих стран мира в обеспечении стратегической стабильности, в том числе между Российской Федерацией и Израилем.

Главным объектом борьбы с терроризмом являются террористические организации (далее — ТО), которые в последнее время трансформируются в новый тип и претендуют (посредством легитимизации своей террористической деятельности) на выполнение квазигосударственных функций. Указанные тенденции развития ТО вынуждают государства реагировать, модернизировать и трансформировать имеющийся инструментарий борьбы с ними и с терроризмом в целом, прежде всего, законодательно и институционально.

Значительный опыт в борьбе с терроризмом имеет Государство Израиль, которое в силу своего географического положения постоянно сталкивается с вызовами и угрозами в сфере безопасности общества и государства. Израиль представляет собой объект большинства террористических атак¹ различных организаций и групп, целью которых в основном является его полная ликвидация как «искусственного государственного образования» в регионе.

В связи с этим следует отметить, что первым специальным актом в области борьбы с террористической угрозой был Указ Временного государственного совета Израиля «О предотвращении терроризма», принятый еще в 1948 году (Prevention of Terrorism Ordinance № 33 of 5708—1948)².

События Олимпиады в г. Мюнхене (ФРГ, 1972 год) и нападение на школу «Натив Меир» в израильском г. Маалот (1974 год) привели к осознанию военно-политическим руководством страны необходимости

совершенствования законодательной базы и предоставления профильным ведомствам возможности задействовать максимальный объем ресурсов для обеспечения безопасности граждан и страны от террористической угрозы.

Долгое время в Израиле не было отдельного закона, который бы описывал содержательные аспекты борьбы с вербовкой и агитацией террористических организаций, четко определял понятия «терроризм» и «террористическая организация». Ситуация изменилась в июне 2016 года, когда был принят комплексный закон «О борьбе с терроризмом», который четко прописывает компетенции различных органов государственной власти в сфере борьбы с терроризмом.

При его составлении использовались следующие законодательные акты³:

- закон «Об общественной защите» 1995 года;
- закон «О запрете создания памятников в честь террористов» 1998 года;
- закон «О запрете финансирования террористической деятельности» 2005 года;



Нападение на школу «Натив Меир»

закон «Об уголовно-судебном порядке при аресте подозреваемых в преступлениях против безопасности Израиля» 2006 года.

Таким образом, согласно законодательству под *террористической организацией* понимается «действующая на постоянной основе группа лиц, ставящая своей целью осуществление терактов или оказание помощи террористической организации, либо объединение, объявленное террористическим в Израиле»⁴.

Определение «террористическая организация» распространяется также на фракцию, филиал, отдел или объединение, которые находятся в подчинении ТО, даже если они имеют отличное от нее название⁵.

Важным нововведением в принятом законе стала процедура признания организации террористической, происходящая на основании аргументированного запроса в письменной форме главой Службы общей безопасности Израиля («Шабак») или главой другой специальной службы при содействии «Шабак», в случае наличия подтверждающих запрос документов от юридического советника правительства в адрес министра обороны. Премьер-министр, в свою очередь, вправе (в случае необходимости) созвать межведомственную комиссию для принятия итогового решения о признании организации террористической.

Вместе с тем указанный закон квалифицирует «терроризм» как преступные деяния, которые осуществляются по государственным, религиозным, националистическим или идеологическим мотивам с целью вызвать страх или испуг в обществе, оказать давление на правительство или другие органы власти и побудить их к тем или иным действиям. Угрозы совершения теракта также трактуются как терроризм. «Террористическим актом» считаются враждебные действия как против гражданского населения, так и против военнослужащих израильской армии⁶.

Кроме того, израильское право отдельно не квалифицирует экстремистские организации. Однако

Правилами о военном (чрезвычайном) положении 1945 года (The Defence (Emergency) Regulations)⁷ введено понятие «незаконное объединение», которое имеет более широкое значение, чем террористическая организация. Оно детализировано в статье 145 Уголовного закона (Penal Law) 5737—1977.

Согласно указанной статье под *незаконным объединением* понимается:

1. Любая группа лиц, вне зависимости от того, зарегистрирована она или нет, которая подстрекает или побуждает к совершению любого из следующих противоправных деяний:

свержение политического строя Израиля путем революции или диверсии;

насильственное свержение законного правительства Израиля, любого иного государства или правительства;

разрушение или нанесение ущерба государственной собственности или имуществу.

2. Любая группа лиц, вне зависимости от того, зарегистрирована она или нет, которая подстрекает или побуждает к совершению акта подстрекательства к мятежу прямым или косвенным образом.

3. Любая группа лиц, не зарегистрировавшая свой устав в установленном законом порядке либо продолжающая проводить собрания после того, как она была ликвидирована в соответствии с законом.

4. Управляемые или контролируемые незаконным объединением подразделение, центр, комитет, группа или группировка, а также любое учреждение, в том числе образовательное.

5. Любая группа лиц, вне зависимости от того, зарегистрирована она или нет, аффилированная с каким-либо объединением, осуществляющим пропаганду какой-либо доктрины или учения, которые нарушают положения настоящей статьи.

Уголовный закон предусматривает ответственность за деятельность незаконных объединений. Согласно статье 146 любое лицо, которое письменно, устно или иным образом призывает к совершению



Логотип службы общей безопасности Израиля («Шабак»)



Национальная полиция Израиля

какого-либо деяния, являющегося неправомерным в соответствии со статьей 145 рассматриваемого закона, привлекается к уголовной ответственности в виде трех лет лишения свободы.

Уголовная ответственность предусмотрена за следующие виды деятельности незаконного объединения: занятие должности, представление интересов, преподавательскую деятельность в его интересах; оплату членских взносов или счетов объединения;

изготовление, публикацию или передачу посредством почты какой-либо книги, периодического печатного издания, брошюры, рекламной листовки, объявления в интересах незаконного объединения.

Обвинительное заключение на основании статей 145—149 Уголовного закона может быть вынесено только юридическим советником правительства или с его согласия.

Закон «О борьбе с терроризмом» предоставляет правоохранительным органам эффективные инструменты для борьбы с современными террористическими угрозами. Закон пересматривает положения, касающиеся использования Интернета и социальных сетей в террористических целях.

Израиль рассматривает использование киберпространства как средство для разжигания, поддержки и восхваления насильственных действий против израильского государства по политическим и религиозным мотивам, и в связи с этим израильское уголовное законодательство в отношении подстрекательства к терроризму предусматривает ответственность за демонстрацию солидарности с террористической организацией или поддержку акта терроризма. Эти положения учитывают, в частности, интернет-деятельность по поддержке и поощрению актов терроризма против Израиля и его граждан. Предусмотрена уголовная ответственность за поведение, соответствующее террористическим действиям, в киберпространстве, в том числе за:

публичную демонстрацию солидарности с террористической организацией;

участие в действиях, которые могут привести к террористическому акту, вербовку лиц для террористической организации или участие в учениях, проводимых террористической организацией;

публикацию прямых призывов к совершению террористического акта;

публикацию сообщений, восхваляющих или поддерживающих террористический акт.

Частные лица и группы, координирующие эти действия, могут быть отнесены к числу террористических организаций. Это определение распространяется и на другие преступления, которые могут быть совершены посредством использования компьютеров, в том числе членами террористической организации или лицами, оказывающими услуги такой организации⁸.

Уникальность позиции руководства Израиля в вопросах применения норм антитеррористического законодательства заключалась в том, что большинство террористических атак совершаются лицами, постоянно проживающими вне территории Государства Израиль. Такое положение дел заставило Тель-Авив использовать практику превентивных мер для подавления террористической деятельности. Речь идет о двух важных аспектах борьбы:

о практике предварительных арестов, то есть заключении подозреваемых под стражу до совершения теракта;

о наделении израильских военных правом применять меры по защите безопасности страны и ее граждан за пределами самого Государства Израиль.

Стоит отметить, что в отличие от большинства стран, в которых борьба с терроризмом отражена в стратегии национальной безопасности, в Израиле аспекты борьбы с терроризмом отнесены к военной доктрине. Это связано прежде всего с тем, что руководством Тель-Авива акт терроризма воспринимается как акт, близкий к боевым действиям, напрямую угрожающий израильской государственности. Поэтому в стране постоянно действует режим чрезвычайного положения, а борьба с терроризмом осуществляется силами специального назначения, главным образом, под руководством министерства обороны.

Государство Израиль обладает достаточно развитой и разветвленной системой спецслужб и спецподразделений, которые контролируют все необходимые области противодействия терроризму. Их антитеррористическую деятельность можно представить в виде мероприятий *оперативного, оборонительного и карательного* характера:

оперативные мероприятия включают бомбардировку (обстрел) местности, внезапную высадку десанта, морские операции и «точечные удары»⁹ по лидерам террористов;

оборонительные мероприятия предполагают создание препятствий на пути выдвижения террористических групп и предотвращение попыток совершения терактов на территории Израиля. Например, создание так называемой Стены безопасности, отделяющей территорию Государства Израиль от палестинских земель;

карательные мероприятия предусматривают наказание по всей строгости закона руководителей и исполнителей террористических актов (от непосредственных исполнителей до сторонников террористических организаций).

В настоящее время антитеррористические силы Государства Израиль подразделяются на три большие группы.

Первая группа — «Подразделения захвата» — выполняет операции по спасению заложников и уничтожению террористов. Группа включает:



Логотип военной разведки Израиля («Аман»)

ЯМАМ — спецподразделение полиции Израиля, созданное в 1974 году как спецслужба и отвечающее за антитеррористические действия исключительно внутри страны. Численность около 200 человек, в настоящее время в группе есть две женщины. Ежегодно проводит до 200 операций;

отдельный батальон специального назначения «Сайерет¹⁰ Маткаль» — относится к силам специального назначения Армии Обороны Израиля. Подчиняется непосредственно начальнику военной разведки «Аман». Предназначен для ведения стратегической агентурной разведки, проведения диверсионно-разведывательных операций и борьбы с терроризмом за пределами национальной территории. Состоит из группы управления и обеспечения и трех боевых групп. Численность подразделения — 150 военнослужащих;

13-й отдельный разведывательно-диверсионный батальон ВМС Израиля, известный как «Флотилия 13» («Шайетет 13»). Предназначен для проведения специальных операций по уничтожению объектов противника в море и на суше. Пункт постоянной дислокации — пункт базирования ВМС Атлит (80 км севернее г. Тель-Авива). Численность — 350 военнослужащих. Состоит из трех специализированных рот:

1) рейдовая рота «Хапоштим» — предназначена для ведения разведки, проведения наземных и морских специальных операций, а также освобождения заложников;



«Флотилия 13» («Шайетет 13»)



Спецподразделение полиции Израиля ЯМАМ

2) рота подводных операций «Хацецелим» — предназначена для проведения диверсионных операций под водой, минирования кораблей и объектов портовой инфраструктуры противника, а также ведения разведки побережья путем высадки морского десанта;

3) рота надводных операций — предназначена для проведения операций по доставке боевых пловцов к назначенным целям, а также сопровождения морских грузов. Для доставки к месту проведения операции применяются подводные лодки и надводные корабли ВМС Израиля, а также катера типа «Захарон», «Снунит», «Моулит» и «Морена»;

Группа «ЛОТАР Эйлат» — ответственная за операции в районе г. Эйлат из-за его географической удаленности.

Вторая группа — «Подразделения вмешательства» — отвечает за оцепление и охрану зоны операции, собирает разведывательную информацию и ожидает подразделения захвата. Подразделения вмешательства могут непосредственно осуществлять контртеррористическую операцию только в случае, если террористы начали убивать заложников. В группу включены следующие подразделения:

бригада «Сайерет Голани» — была создана в 1959 году как специальный разведывательный взвод 1-й пехотной бригады (именовался также «отряд „Летучие леопарды“»). В настоящее время занимается непрерывной борьбой с организацией «Хезболла» в Южном Ливане. Отбор кандидатов в подразделение очень жесткий: по завершении первичного отбора они проходят 20-месячный курс интенсивного обучения, который предусматривает привитие навыков прыжков с парашютом, уклонения от противника, подрывного дела, техники выживания, сбора разведанных и проведения дальних разведывательных действий;

отряд парашютно-десантной бригады «Сайерет Цанханин» — проводит воздушно-десантные и наземные операции. Основная задача — ведение борьбы с террористами и спасение заложников путем глубокого проникновения в тыл противника;

батальон специального назначения «Мистаравим» или «Сайерет Дувдеван» (подразделение № 217) — предназначен для решения задач по поиску и уничтожению террористических группировок и отдельных лидеров, а также организаторов демонстраций и протестных выступлений на территории Западного берега реки Иордан. Часть военнослужащих подразделения постоянно действуют на территории Западного берега реки Иордан, маскируясь под местных жителей¹¹. Пункт постоянной дислокации — ВБ «Рама» (45 км юго-восточнее г. Тель-Авива);

разведывательные группы пехотных бригад «Сайерет Нахаль» и «Сайерет Гивати».

Стоит отметить, что подразделения вмешательства базируются в военных частях Армии Обороны Израиля и принадлежат к одному из *трех военных округов*:

Северный военный округ — бригада «Сайерет Голани»;

Центральный военный округ — отряд «Сайерет Цанханин», батальон «Сайерет Дувдеван» и группа разведки «Сайерет Нахаль»;

Южный военный округ — группа разведки «Сайерет Гивати».

Третья группа — «Подразделения поддержки» — включает подразделения разминирования (спецподразделения инженерных войск), электронной борьбы (отвечают за блокировку радиосвязи террористов), компьютерного планирования (создают трехмерные модели здания или другого объекта). Основной задачей группы является оказание помощи подразделениям захвата и вмешательства в ходе проведения антитеррористических операций¹².

Спецподразделения Государства Израиль имеют достаточно разнообразный набор средств для противодействия террористической угрозе, а именно: штурмовые винтовки «Галил», «1M1 Тавор STAR-21», «1M1 Тавор M1AR», M16, «Кольт» M4, АК-47, «Кольт-комmando», пистолеты-пулеметы «Мини-Узи», легкий пулемет M249, универсальные пулеметы FN MAG, 12,7-мм тяжелые пулеметы «Браунинг» M2, гранатометы M203 и ПТРК «Джим» и «Спайк», снайперские винтовки различных модификаций (8,38-мм «Робар SR 60 Вин. Маг», 12,7-мм «Бэррет» M82A1/90).

Кроме этого, 13-й отдельный разведывательно-диверсионный батальон ВМС Израиля «Шайетет 13» использует различные средства доставки ресурсов: быстроходные лодки «Зодиак» и «Снунит», различные подводные аппараты боевых пловцов, а также подводную лодку типа «Дельфин»¹³.

Важную роль в противодействии терроризму внутри государства играет *Национальная полиция Израиля*. Все сотрудники полиции проходят обязательную подготовку по борьбе с террористическими организациями в вооруженных силах Государства



Отряд парашютно-десантной бригады
«Сайерет Цанханин»

Израиль, поэтому наделены правами проводить контртеррористические операции и уголовные расследования. Важное место занимает Особый отдел специальных расследований и заданий («Матам»), который охватывает широкий спектр проблем безопасности: от проведения расследований, задержаний и привлечения к суду лиц по делам о государственной безопасности по поручению других секретных служб Израиля (не наделенных такими полномочиями) до сбора информации об общественных организациях и отдельных лицах и палестинском движении сопротивления. Особый отдел располагает самой современной системой обработки и накопления информации, услугами которой пользуются все подразделения национальной полиции и секретные службы Израиля¹⁴.

Борьбу с террористическими организациями, помимо спецподразделений вооруженных сил и полиции, в Израиле в основном осуществляют два ведомства — *Служба общей безопасности Израиля* («Шабак») и *Институт разведки и специальных задач Израиля* («Моссад»). Основные преимущества этих спецслужб в области противодействия террористической угрозе — высочайший уровень подготовки кадров, обладающих глубоким знанием арабской культуры, и разветвленная агентурная сеть.

«Шабак» отвечает за внутреннюю безопасность, контрразведку и координацию антитеррористических действий. В качестве важного источника для координации своей деятельности ведомство использует пойманных рядовых членов террористических группировок или «маштапим»¹⁵ — завербованных арабских агентов. Одна из самых успешных вербовок «Шабак» — случай Мосаба Хасана Юсефа, сына одного из лидеров террористической организации ХАМАС. В 1996 году он был арестован израильской службой безопасности и после непродолжительного срока заключения согласился стать агентом.

«Моссад» несет ответственность за операции за рубежом и так же, как и «Шабак» напрямую подчиняется премьер-министру Государства Израиль. В его компетенцию входят сбор разведывательной информации за рубежом, предотвращение приобретения новых видов вооружения в целях передачи его враждебным странам, особенно арабским государствам. Кроме того, он ведет активную борьбу с террористическими группировками как на территории самого Израиля, так и за его пределами; следит за деятельностью коммерческих предприятий арабских государств в целях пресечения возможного финансирования террористических организаций.

Вместе с тем «Моссад» имеет сильно разветвленную агентурную сеть, позволяющую вербовать информаторов, особенно арабских граждан за рубежом, в целях координации своей антитеррористической деятельности. Резидентуры «Моссада» в неарабских странах обычно действуют под прикрытием посольств и консульств Израиля. Операции резидентур носят разнообразный характер: от поддержания связи и обмена информацией с официальными спецслужбами этих стран до проведения боевых акций против арабских террористов. Стоит отметить, что важнейшей задачей Института разведки и специальных задач Израиля является предотвращение террористического акта еще на стадии его подготовки. Девять из десяти терактов в Израиле предотвращает именно «Моссад»¹⁶.

Большую роль в противодействии терроризму играет также Центр исследований и политического планирования министерства иностранных дел Израиля. В компетенцию центра входит сбор и анализ данных, полученных из дипломатических пред-

ставительств Израиля за рубежом и из открытых источников (газет, радио и т. п.). На основе собранной и проанализированной информации Центр составляет обзоры и долгосрочные аналитические документы по отдельным странам и проблемам. Организационно центр состоит из четырех региональных отделов (североафриканского, аравийского, Багдадского полумесяца, других (неарабских) регионов) и двух функциональных отделов: (экономического и стратегического). Более 70 % сотрудников центра служат в первых трех отделах, занятых арабскими странами. Несмотря на то, что центр действует самостоятельно, он находится в постоянной зависимости от «Моссад», сотрудники которого составляют в нем большинство, а в вопросах, связанных с дипломатической службой и иностранным дипломатическим персоналом, центр активно сотрудничает с контрразведывательной службой «Шабак»¹⁷.

Еще одним направлением антитеррористической деятельности Израиля является создание внутригосударственного порядка. Военно-политическому руководству страны удалось не только регламентировать жизнь населения набором правовых норм, но и путем специальных профилактических мероприятий довести до сознания граждан догму о необходимости проявления бдительности в любой ситуации¹⁸.

Таким образом, вопрос противодействия терроризму занимает важное место в формировании внутренней и внешней политики в сфере национальной безопасности Государства Израиль, который в силу своего недружественного окружения накопил достаточно богатый опыт антитеррористической деятельности.



¹ Государство Израиль подвергалось атакам террористов за все время более 2 тысяч раз. В 2014 году в результате эскалации Сирийского конфликта и усиления ИГИЛ в регионе уровень террористической угрозы в Израиле достиг максимума (293 теракта).

² Морозов В. М., Литвинова Е. В. Борьба с терроризмом: израильский опыт // Вестник Брянского государственного университета. 2018. № 1.

³ Там же.

⁴ О законодательстве Израиля по борьбе с терроризмом: информационная справка № 60/нс за 2017 год.

⁵ Согласно новому закону о борьбе с терроризмом: если, например, палестинская организация по сбору средств и пожертвований окажется связана с ХАМАС, то можно будет определить организацию и ее членов как террористическую.

⁶ Протопопов И. И. Войска специального назначения иностранных государств: монография / И. И. Протопопов, Ю. Д. Подгорных, И. Н. Панков, С. В. Бандура; под общ. ред. В. Н. Ляпорова. — Тверь: ВА ВКО МО РФ, 2015. 241 с.

⁷ Режим чрезвычайного положения действует с момента провозглашения независимости Государства Израиль по настоящее время.

⁸ О законодательстве Израиля по борьбе с терроризмом: информационная справка № 60/нс за 2017 год.

⁹ «Точечные ликвидации» — термин, используемый в Израиле для спецопераций по уничтожению террористов с минимальным ущербом для гражданского населения. Примером точечной ликвидации было уничтожение лидера ХАМАС Ахмеда Ясина в 2004 году, когда пущенная с израильского вертолета «Апач» ракета попала точно в окно квартиры многоэтажного дома. Подобным методом были ликвидированы следующие руководители ХАМАС Абдель Азис ар-Рантси в 2004 году и Ахмед Джабари в 2012 году.

¹⁰ Сайерет — обозначение в Израиле элитного специального отряда (отряд специального назначения).

¹¹ «Мистаравим» — в вольном переводе с иврита означает «замаскированные под арабов». Бойцы этого подразделения внешне неотличимы от арабов: при выполнении боевых заданий одеваются как арабы, свободно владеют арабским языком и в процессе многочисленных тренировок осваивают то, что называется арабским менталитетом.

¹² Силы специальных операций Вооруженных Сил Израиля: информационное донесение; Протопопов И. И. Войска специального назначения иностранных государств: монография / И. И. Протопопов, Ю. Д. Подгорных, И. Н. Панков, С. В. Бандура; под общ. ред. В. Н. Ляпорова. — Тверь: ВА ВКО МО РФ, 2015. 241 с.

¹³ Протопопов И. И. Войска специального назначения иностранных государств: монография / И. И. Протопопов, Ю. Д. Подгорных, И. Н. Панков, С. В. Бандура; под общ. ред. В. Н. Ляпорова. — Тверь: ВА ВКО МО РФ, 2015. 241 с.

¹⁴ Национальная полиция Израиля [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agentura.ru/dossier/izrail/police>.

¹⁵ Слово «маштапим» в вольном переводе означает «сотрудничающие».

¹⁶ Рыжов И. В. Некоторые особенности антитеррористической деятельности Государства Израиль // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2007. № 2. С. 273—278.

¹⁷ Центр исследований и политического планирования МИД [Электронный ресурс]. URL: <http://www.agentura.ru/dossier/izrail/centr>.

¹⁸ Корнилов А. А. Традиционные подходы в борьбе Государства Израиль с международным терроризмом / А. А. Корнилов // Актуальные проблемы американстики: материалы межд. научн. конференции / Под общ. ред. О. А. Колобова. — Н. Новгород: ИФ ННГУ, 1999. С. 51—55.

Подход Европейского союза к противодействию терроризму на современном этапе

Несмотря на поражение международной террористической организации «Исламское государство» (далее — МТО ИГ) в Сирии и Ираке, уровень террористической угрозы в Европе остается высоким. В связи с этим усилия Евросоюза (далее также — ЕС) направлены на совершенствование сложившейся системы противодействия терроризму — разработку новых мер и создание эффективных механизмов борьбы с ним.

Наиболее опасной тенденцией последних лет европейские эксперты считают рост количества терактов, совершенных исламистскими радикалами. Подъем террористической активности исламистов, начавшийся с серии терактов в Париже в 2015 году, достигнув своего пика в 2017 году¹, сменился спадом. В 2018 году связанные с МТО ИГ или вдохновленные ее идеями экстремисты смогли провести в Европе семь крупных терактов. Из 13 подтвержденных планировавшихся нападений почти половину удалось предотвратить².

В то же время, по мнению аналитика Группы по изучению терроризма (Terrorism Research Group) Норвежской организации оборонных исследований (Norwegian Defence Research Establishment) Петтера Нессера, «в истории джихадизма в Европе волны атак чередовались с падением в связи с принятием странами жестких ответных мер, но через несколько лет они поднимались снова и уже на более высокий уровень». Поэтому снижение количества атак еще не означает, что террористическая угроза в ЕС ослабла³.

Одной из характерных особенностей терактов исламистского толка последних лет является тот факт, что большая их часть совершена террористами-одиночками, чья радикализация произошла в странах проживания и которые не выезжали за рубеж воевать в составе террористических организаций. В основном это лица, родившиеся в государствах Евросоюза или прожившие в них значительную часть своей жизни, ранее зачастую известные правоохранительным органам (но не из-за террористической деятельности) и не имеющие прямых связей с МТО ИГ или другими террористическими организациями и исламистскими группировками⁴.

В отличие от атак других террористических группировок⁵ акции исламистов выделялись

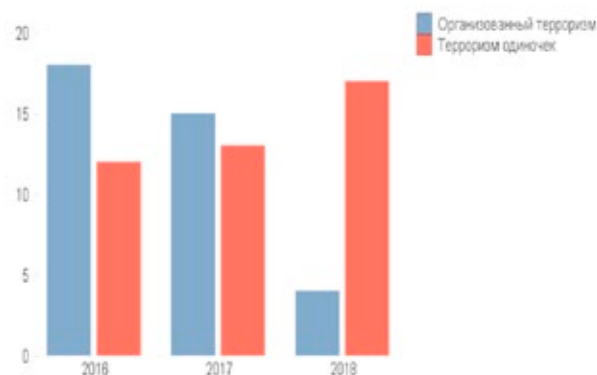


Рис. 1. Показатели активности террористов в Европе (по данным Национального консорциума по изучению терроризма и реагированию на угрозы США)

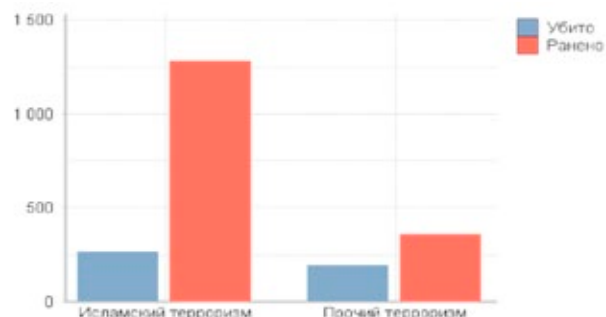


Рис. 2. Жертвы терактов в Европе за 2016–2018 годы

масштабностью и массовыми жертвами среди населения. В большинстве случаев радикалы предпочитали нападать на людей, а не на объекты инфраструктуры или торгово-развлекательные объекты. Из стран ЕС больше всего пострадали Великобритания, Франция, Бельгия и Испания.

В последнее время преобладает тенденция к снижению сложности подготовки и осуществления терактов. Наряду со стрелковым оружием и самодельными взрывными устройствами чаще используется автотранспорт, а также холодное оружие, оборот которого в странах ЕС не является противозаконным.

Анализируя изменения в тактике исламистов, эксперты пришли к выводу, что «низкозатратные» террористические атаки продолжатся, однако не исключена возможность проведения ими технически сложных операций с использованием новых технологий и технических средств, в том числе усовершенствованных взрывных устройств и беспилотных летательных аппаратов⁶. В этом контексте серьезную проблему представляет перспектива возвращения боевиков из Сирии и Ирака, которые способны применить боевой опыт при планировании и подготовке терактов, что может повысить организованность и придать новый импульс уже существующим в Европе исламистским террористическим сетям. По разным данным, в зону сирийского конфликта из 24 стран ЕС выехало 5–7,8 тысячи человек, и только примерно половина из них вернулась в страны исхода.

Под влиянием возвратившихся боевиков возможна трансформация действующих в разных странах ЕС группировок, ранее выполнявших вспомогательные функции (финансирование, распространение исламистской пропаганды), в активные подпольные ячейки, занимающиеся приобретением оружия, подбором конспиративных помещений для хранения взрывчатых веществ, вербовкой новых членов для совершения терактов⁷.

По прогнозам экспертов, в ближайшие 5 лет европейские страны столкнутся с повышением террористической угрозы, которая будет исходить как со стороны возвратившихся «солдат халифата», так и осужденных радикалов, отбывающих наказание в европейских пенитенциарных заведениях. Это связано с ростом радикализации в тюрьмах, а также с тем, что многие осужденные за оказание поддержки исламистским террористическим группировкам, и прежде всего МТО ИГ, выйдут на свободу в 2019—2023 годах⁸.

Глава Интерпола Юрген Шток считает, что «Европу в скором времени захлестнет вторая волна террора, которую условно можно назвать ИГ 2.0, когда новое поколение исламистов, вышедших из тюрем, присоединится к террористическим ячейкам или к тем, кто им помогает»⁹. Опасения экспертов

вызывают также подрастающие дети боевиков, которые воспитывались на радикальных идеях и в будущем могут пополнить ряды экстремистских группировок.

В настоящее время риск возникновения новых террористических атак в ЕС по-прежнему существует. Как считает директор британской контрразведки МИ-5 Эндрю Паркер, «Европа столкнулась с интенсивной, неослабевающей и многогранной международной террористической угрозой. Хотя терроризм сам по себе и не нов, но усиленный и ускоренный достижениями и темпами технологических изменений он становится более глобальным, многовекторным, разным по проявлениям и интенсивности»¹⁰.

С учетом задачи по организации системы эффективного противодействия устремлениям террористов Евросоюз ведет целенаправленную работу по своевременному выявлению, предупреждению и пресечению террористических угроз.

Понимая необходимость комплексного подхода к борьбе с терроризмом, власти ЕС выделяют следующие приоритетные направления действий в этой сфере:

- расширение международного сотрудничества, взаимодействие в целях противодействия терроризму с третьими странами и международными организациями;

- налаживание эффективного взаимодействия спецслужб и правоохранительных органов стран ЕС, в первую очередь в плане обмена разведывательной информацией;

- создание единых баз данных, содержащих сведения о лицах, подозреваемых в терроризме, включая их перемещения, своевременное пополнение и обеспечение доступа к базам данных всех стран — членов ЕС;

- усиление защиты внешних границ ЕС;

- пресечение финансирования экстремистских и террористических организаций;

- совершенствование уголовного законодательства, предусматривающего преследование и наказание за участие в террористической деятельности;

- предотвращение радикализации населения, пресечение деятельности структур и лиц, осуществляющих вербовку и направление граждан в зоны вооруженных конфликтов.

Важным шагом в борьбе с иностранными террористами-боевиками и террористическими группами стало принятие в марте 2017 года Евросоветом и Европарламентом (далее — ЕП) Директивы 2017/541 о противодействии терроризму, которая существенно дополнила нормативно-правовой механизм ЕС перечнем деяний, которые относятся к преступлениям террористического характера¹¹. Другим, обязательным для исполнения, документом является принятая 13 мая 2018 года Европарламентом

5-я Директива ЕС о предотвращении использования финансовой системы в целях отмывания денежных средств или финансирования терроризма (The Fifth Anti-Money Laundering Directive), которая предусматривает ужесточение контроля, повышение прозрачности сделок и существующих организационно-правовых норм¹².

Борьба с терроризмом как один из главных приоритетов деятельности Евросоюза отражена в «Глобальной стратегии ЕС в сфере внешней политики и обеспечения безопасности» (The Global Strategy on the European Union's Foreign and Security Policy), принятой в 2016 году, а также в «Европейской повестке в области безопасности» (European Agenda on Security), рассчитанной на 2015—2020 годы.

Следуя курсом на создание «Безопасного союза» (Security Union), Еврокомиссия (далее — ЕК), как отмечалось в ее докладе 11 декабря 2018 года, сосредоточила свои усилия на повышении устойчивости ЕС к возникающим угрозам безопасности¹³. В настоящее время несколько предложений ЕК, в том числе касающихся расширения полномочий нового Европейского агентства по охране границ (European Border and Coast Guard — EBCG)¹⁴ и достижения полной совместимости европейских информационных систем, ожидают одобрения ЕП и Совета ЕС.

Для укрепления рубежей Евросоюза предусматривается модернизация визовой информационной системы (VISA Information System — VIS), содержащей сведения о лицах, претендующих на получение Шенгенской визы. В дальнейшем все выезжающие автоматически будут проверяться по всем базам данных ЕС по вопросам безопасности и миграции, в том числе — через систему въезда-выезда (Entry-Exit System — EES), Шенгенскую информационную систему (Schengen Information System — SIS), Европейскую информационную систему по уголовным делам (European Criminal Records Information System — ECRIS), единый поисковый портал (Single Search Portal). Это позволит более тщательно проводить проверку идентификационных данных заявителей, выявлять лиц, использующих разные идентификационные данные, а также тех, кто может представлять угрозу безопасности. Европол и правоохранительные органы стран — членов ЕС будут иметь более структурированный доступ к системе VIS для расследования и предотвращения преступлений, связанных с терроризмом¹⁵.

Кроме того, между ЕП, Советом ЕС и ЕК достигнуто соглашение относительно усиления мандата расположенного в Таллине Европейского агентства операционного управления крупномасштабных ИТ-систем (European Agency for the operational management of large-scale IT Systems — eu-LISA). Оно, по мнению Комиссара ЕС по вопросам безопасности Джулиана Кинга (Julian King), «должно стать

центральным звеном в разработке и обслуживании всех информационных систем по миграции, защите границ и безопасности». Сейчас агентство отвечает за управление системами SIS II, VIS, EURODAC, включая разработку мер по информационной безопасности и соблюдению правил защиты данных. В будущем предполагается наделить его необходимыми ресурсами и инструментами для разработки технических решений в целях достижения полной функциональной совместимости всех европейских информационных систем¹⁶.

Для предотвращения радикализации населения, особенно молодежи, ЕК намеревается дополнительно выделить 5 млн евро в рамках Фонда внутренней безопасности (Internal Security Fund) и 12 млн евро в рамках Программы расширения прав и возможностей гражданского общества (the Civil Society Empowerment Program), проводимой интернет-форумом ЕС¹⁷ для усиления борьбы с пропагандой терроризма в сетях¹⁸.

Параллельно с ЕК новые инициативы выдвинул Европарламент, который 12 декабря 2018 года одобрил резолюцию, призывающую страны — члены ЕС принять ряд мер по усилению борьбы с терроризмом. В основу документа положены рекомендации (их более 140), разработанные Специальным комитетом по терроризму ЕП (European Parliament's Special Committee on Terrorism — TERR)¹⁹ после изучения им всех механизмов и ресурсов, задействованных в борьбе с терроризмом в странах Евросоюза.

Целью исследования, по словам одного из авторов доклада и члена ЕП Моника Холмейер, было «выявить недостатки в сложившейся системе контртеррористических мер» и «сконцентрировать усилия на том, что действительно сделает Европу безопасной». На решение этой задачи направлены новые предложения ЕП, которые включают:

- усиление роли Европола, Евроюста и агентства eu-LISA в обмене информацией и повышение интероперабельности их баз данных;

- включение частных самолетов в систему регистрации имен и фамилий пассажиров (Passenger Name Record — PNR);

- продолжение сотрудничества на контртеррористическом треке с Великобританией после ее выхода из состава ЕС;

- усиление наблюдения за возвращающимися из «горячих точек» в Европу боевиками;

- препятствование получению убежища в ЕС лицами, осужденными по обвинениям, связанным с терроризмом;

- ужесточение порядка ношения холодного оружия, запрещение особо опасных его видов, регулирование распространения прекурсоров взрывчатых веществ.

Данные меры, по убеждению европейских парламентариев, позволят улучшить взаимодействие

между европейскими агентствами, ответственными за противодействие терроризму, общеевропейскими органами и странами — членами Евросоюза. Они затрудняют террористам свободное передвижение внутри ЕС и ограничат их доступ к оружию и взрывчатым веществам²⁰.

В целях предотвращения радикализации предлагается создать список религиозных деятелей, ведущих пропаганду насилия и экстремистских идей; разработать специальные программы для пенитенциарных заведений, образовать европейский центр по изучению передового опыта по противодействию радикализации и координационный центр для жертв терроризма, ввести ответственность за призывы к актам терроризма и распространение экстремистских пропагандистских материалов в соцсетях.

Большое внимание в ЕС уделяется налаживанию эффективного взаимодействия всех структур по вопросам борьбы с терроризмом. Значительные роли здесь играют Комиссар по вопросам безопасности (его пост с 2016 года занимает Джулиан Кинг) и Координатор ЕС по борьбе с терроризмом (с 2007 года — Жиль де Кершов), который помогает работе Совета ЕС в данной сфере.

Важной площадкой для взаимодействия и обмена информацией между структурами ЕС, странами-членами, международными организациями (например, НАТО и другими) является Разведывательный и ситуационный центр (далее — IntCen) Евросоюза, штат которого насчитывает примерно 100 человек. В его функции входит сбор и анализ информации по вопросам европейской безопасности и борьбы с терроризмом. IntCen работает на основе получаемой от национальных разведывательных ведомств секретной информации и в его обязанности не входит сбор собственных разведанных²¹.

Функции Европола, являющегося координационным центром для правоохранительных органов ЕС, в последнее время значительно расширились, штат увеличен до тысячи человек. Для улучшения взаимодействия в вопросах противодействия террористической угрозе агентство имеет 26 офицеров связи в 14 государствах, не входящих в ЕС, в том числе в Австралии, Канаде, Колумбии, Швейцарии и США.

С января 2016 года в структуре Европола действует Европейский контртеррористический центр (European Counter Terrorism Centre — ECTC), который стал связующим звеном для представителей государств ЕС и сотрудников Европола в вопросах борьбы с терроризмом. Штат центра насчитывает около 40 сотрудников. За первый год работы ECTC, как указывается в докладе организации за 2017 год, процесс обмена информацией между национальными контртеррористическими органами возрос в 10 раз²².

Одной из задач Европола является оказание помощи странам-членам в выявлении лиц, подозреваемых в терроризме, их связей, маршрутов передвижений внутри ЕС. Этому способствует созданная в ЕС система обмена информацией, основными составляющими которой являются:

- информационная система Европола (Europol Information System — EIS), в которой аккумулируются данные о лицах, подозреваемых в совершении преступлений, а также о европейцах, отправившихся в Сирию и Ирак для участия в вооруженных конфликтах;

- Шенгенская информационная система (Schengen Information System — SIS II), которая предупреждает о пересечении границ ЕС лицами, подозреваемыми в террористической деятельности и совершении преступлений;

- европейская информационная система по уголовным делам (European Criminal Records Information System — ECRIS);

- Прюмское соглашение 2005 года (Prüm Convention, Schengen III), предусматривающее обмен биометрическими данными, отпечатками пальцев, регистрационными номерами транспортных средств;

- европейский ордер на арест (European Arrest Warrant — EAW), на основании которого возможно задержание подозреваемого в любой стране ЕС;

- система регистрации имен и фамилий пассажиров (Passenger Name Record — PNR), которая обязывает авиакомпании предоставлять информацию о пассажирах (имя, год рождения, адрес), прибывающих в страны ЕС или покидающих их территорию.

Особое внимание уделяется противодействию радикализации и распространению экстремистской пропаганды в соцсетях. Принимаемые в этой сфере меры направлены на то, чтобы обязать интернет-провайдеров своевременно выявлять и удалять террористический контент. Наблюдение за указанным процессом осуществляет созданное в 2015 году в рамках Европола специальное подразделение по контролю над Интернетом (Internet Referral Unit).

В последнее время возросла роль Евроюста (Eurojust), являющегося единственным механизмом сотрудничества в судебной сфере. Он оказывает государствам помощь в сложных трансграничных делах, связанных с терроризмом, содействует работе объединенных следственных групп, учрежденных странами — членами ЕС.

Помимо официальных структур ЕС свой вклад в борьбу с терроризмом вносят неформальные организации, например, Бернский клуб (Club de Berne), в который входят руководители спецслужб стран — членов ЕС, Норвегии и Швейцарии, и действующая в его рамках Международная группа по борьбе с терроризмом (Counter Terrorism Group — CTG). Созданная после терактов в США 11 сентября

2001 года в целях интенсификации сотрудничества в данной сфере, СТГ с 2016 года стала платформой для сотрудничества национальных спецслужб упомянутых стран. В рамках СТГ с июля 2016 года функционирует Центр по обмену информацией в режиме онлайн о подозреваемых в терроризме лицах²³. Полицейская рабочая группа по терроризму (Police Working Group on Terrorism — PWGT), объединяющая полицейские органы стран ЕС, Норвегии, Исландии, Швейцарии, контрразведывательные службы Австрии и Швеции, также способствует расширению обмена информацией по вопросам терроризма и экстремизма²⁴.

Заметно активизировалось сотрудничество ЕС с третьими странами и международными организациями по вопросам противодействия терроризму. В соответствии с принятым ЕС в июле 2017 года планом внешних действий по борьбе с терроризмом (EU External Action on Terrorism) расширяется взаимодействие с государствами Африки, Западных Балкан, Азии и Северной Америки. При этом отношениям с США в сфере контртерроризма придается первостепенное значение.

Успешно развивается сотрудничество ЕС с НАТО. Совместными усилиями сторон в апреле 2017 года был сформирован Европейский центр повышения эффективности борьбы с гибридными угрозами (European Center of Excellence for Countering Hybrid Threats)²⁵, что позволило осуществлять обмен информацией в режиме реального времени. В Брюсселе 10 июля 2018 года НАТО и ЕС подписали совместную декларацию о сотрудничестве в области обеспечения безопасности, которая включала вопросы борьбы с терроризмом²⁶. ЕС также участвует в программах ООН, Глобального контртеррористического форума, ОБСЕ и FATF.

Собственные меры по борьбе с терроризмом принимают на национальном уровне страны — члены ЕС, при этом каждая из них в зависимости от характера угроз предлагает свой подход к решению проблемы. Например, правительство Великобритании в июне 2018 года актуализировало национальную контртеррористическую стратегию (CONTEST), в которой особое место отведено предупреждению террористических угроз и предотвращению радикализации. Принципиально новой инициативой является создание в крупных городах межведомственных центров (Multi-Agency Centres), в которых сотрудники МИ-5, полиции, контртеррористических подразделений в целях профилактики радикализации могли бы делиться информацией с местными властями, социальными службами, школами, другими учебными заведениями и т. п.²⁷.

В феврале 2019 года британским парламентом был принят закон «О противодействии терроризму и обеспечении пограничной безопасности» (Terrorism and Border Security Act), который предусматривает

введение ограничений на въезд в страну лиц, подозреваемых в терроризме или иной враждебной деятельности, ужесточение уголовного наказания за преступления, связанные с терроризмом, его пропагандой и публикацией в Интернете материалов экстремистского содержания.

В Австрии и Германии сделан акцент на технических аспектах противодействия терроризму. Новое австрийское законодательство разрешает спецслужбам и правоохранительным органам в целях профилактики актов терроризма усилить видеонаблюдение в общественных местах и отслеживать зашифрованное общение, осуществляемое через популярные мессенджеры. В Германии, где спецслужбы еще в 2017 году получили подобные полномочия, приняли решение обязать разработчиков программного обеспечения предусматривать алгоритмы обхода встроенной защиты, что даст возможность удаленно управлять компьютерной техникой подозреваемого в терроризме человека, хотя подобные меры являются, по мнению ряда европейских правозащитников, спорными с точки зрения права граждан на частную жизнь.

Власти Франции сконцентрировали свое внимание на введении комплекса мер по предотвращению радикализации населения. Представленный премьер-министром страны Э. Филиппом в феврале 2018 года новый план по борьбе с этим явлением предусматривает создание центров для реинтеграции возвратившихся боевиков-исламистов и их семей, изоляцию радикализированных заключенных и разработку специальных программ и методик для преподавателей в целях выявления ранних признаков радикализации у молодежи в учебных заведениях²⁸.

Благодаря введению новых мер и действенных инструментов для выявления террористических элементов и контроля за подозреваемыми, а также пресечения многих каналов финансирования и коммуникаций странам Евросоюза удалось предотвратить значительное количество терактов и затруднить террористам планирование и организацию новых нападений.

Вместе с тем, анализируя деятельность общеевропейских и национальных контртеррористических структур, специалисты обращают внимание на ряд недостатков, которые существенно снижают эффективность их работы.

Контртеррористическая стратегия ЕС, считают эксперты находящегося в Берлине Исследовательского института диалога цивилизаций (The Dialogue of Civilizations Research Institute), состоит из «разрозненных мер и механизмов, разработанных в спешке и без общей идеи». В целях борьбы с терроризмом создается множество стратегий, субстратегий, планов действий и т. п., однако проблема состоит в том, что в них нет единого

подхода²⁹. Новые контртеррористические инициативы чаще всего принимаются в ответ на очередной теракт, осуществленный исламистами в Европе. Антитеррористическая политика Евросоюза не предусматривает мер по устранению реальных причин проявлений терроризма и экстремизма в европейских странах. Власти ЕС разрабатывают все новые механизмы для выявления лиц, которые намереваются совершить теракт, и слишком мало делают для того, чтобы эти люди не становились на путь террора.

Кроме того, в определении направлений контртеррористической политики ЕС задействовано сразу несколько структур (Европейский совет, Совет ЕС, Еврокомиссия, Европарламент, Суд ЕС, Комиссар по вопросам безопасности, Координатор по борьбе с терроризмом), их деятельность часто дублируется, что вносит неопределенность, кто за какой процесс отвечает³⁰.

Европейская контртеррористическая архитектура в своем нынешнем виде не способна оперативно реагировать на вызовы, с которыми сталкиваются Евросоюз и входящие в него государства. Занимающиеся оценками угроз безопасности ЕС организации — Европол, Разведывательный и ситуационный центр, Международная группа по борьбе с терроризмом — действуют в значительной мере разобщенно.

Сохраняющееся недоверие между спецслужбами стран — членов ЕС снижает эффективность обмена разведывательными данными, несмотря на все призывы ЕК к национальным правоохранительным органам и спецслужбам улучшить взаимодействие в рамках СТГ и ЕСТС. Исходя из того, что страны — члены ЕС имеют разные политические интересы, их спецслужбы предпочитают обмениваться информацией по своему усмотрению, преимущественно на двусторонней основе, а не в рамках каких-либо формализованных обязательств на общеевропейском уровне.

Несмотря на соглашения с интернет-провайдерами по борьбе с экстремистским контентом в соцсетях, европейским странам не удается полностью блокировать онлайн-пропаганду терроризма и экстремизма. Так, после практически полного вытеснения из основных социальных медиаплатформ (Facebook, Twitter) МТО ИГ «ушло» в зашифрованный мессенджер Telegram. Умелое использование террористами технологий, обеспечивающих высокий уровень анонимности в Сети, применение для продвижения нужной информации хэштегов и различных хакерских приемов позволяет МТО ИГ продолжать воздействие, хоть и в меньших масштабах, на европейскую аудиторию, особенно с учетом планов активизировать после потери плацдармов в Сирии и Ираке «электронный джихад».

Учитывая затраченные на борьбу с терроризмом силы и ресурсы³¹, критики политики Евросоюза считают, что она «больше похожа на „бумажного тигра“, чем на эффективный контртеррористический механизм»³². Хотя, по мнению экспертов, многие из выдвинутых в рамках ЕС инициатив могли бы быть потенциально действенными, однако большой разрыв между датой их принятия и временем, когда эти меры были введены на национальном уровне, существенно сокращает их эффективность.

Критическую оценку у экспертов вызывает деятельность спецслужб и правоохранительных органов стран ЕС, подвергшихся наиболее серьезным атакам (Великобритания, Германия, Франция). Анализ терактов, совершенных в городах Лондон, Манчестер, Париж, Берлин и Страсбург, показал, что участники нападений были ранее известны, за некоторыми даже велось наблюдение.

Как следует из доклада парламентского Комитета по разведке и безопасности Великобритании в ноябре 2018 года, изучавшего обстоятельства теракта в г. Манчестере (2017 года), спецслужбы и полиция «не сумели предотвратить нападения, допустив ряд просчетов и тактических ошибок»³³. К подобным выводам пришла и комиссия бундестага Германии по расследованию теракта в г. Берлине (декабрь 2016 года)³⁴.

В качестве причин провалов эксперты указывают на недостатки в межведомственном взаимодействии и ограниченные возможности европейских спецслужб и правоохранительных органов по наблюдению за всеми лицами, подозреваемыми в причастности к экстремизму и терроризму. Так, в Великобритании из 25 тысяч человек, состоящих в списке радикальных исламистов, 3 тысячи определены как представляющие угрозу безопасности, и только 500 человек находятся под постоянным контролем МИ-5. В Германии из того же количества лиц с экстремистскими взглядами опасность

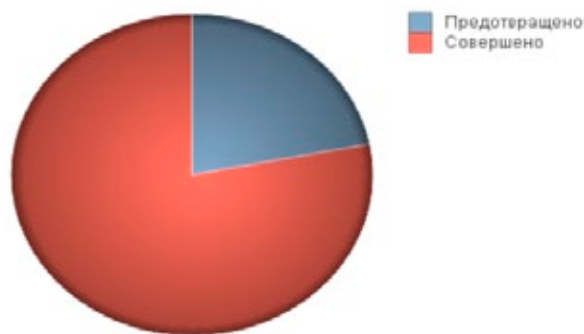


Рис. 3. Оценка эффективности деятельности европейских спецслужб по предотвращению терактов в 2016—2018 годах

представляют 2 240 человек. Во Франции в списке Fiche S³⁵ находится 20 тысяч потенциальных радикалов, 4 тысячи из них считаются наиболее опасными и за ними установлено усиленное наблюдение³⁶.

Динамика развития террористических угроз и изменения в тактике террористов требуют от ЕС дальнейшего повышения эффективности мер по противодействию новым вызовам и улучшения работы всей антитеррористической системы. Решение проблемы европейские эксперты видят в усилении роли Евросоюза как центра по выработке единой контртеррористической стратегии, введении механизма парламентского контроля на общеевропейском уровне, укреплении взаимодействия между спецслужбами и правоохранительными органами стран ЕС и устранении недочетов в их работе, расширении полномочий по ведению

связанных с терроризмом дел Европейской прокуратуры, которая в перспективе может стать полноценным европейским агентством расследований.

Также стоит вопрос о значительном увеличении финансирования контртеррористических программ и выделении дополнительных ресурсов на улучшение обмена информацией, функционирование баз данных, предупреждение и анализ террористических угроз³⁷. Большое значение придается руководством ЕС и стран-участниц расширению использования пограничными службами средств биометрического контроля, а также применению в европейских городах современных средств видеонаблюдения, способных идентифицировать интересующие спецслужбы объекты.



¹ В 2017 году в ЕС более чем вдвое увеличилось количество терактов исламистской направленности. Если в 2016 году общее количество террористических акций исламистов не превышало 13, то в 2017 году их было уже 33. Десять из них достигли своей цели, в результате чего 62 человека лишились жизни. См.: EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017 // Europol. 2018. June 20. URL: <https://www.europol.europa.eu>.

² Еще 11 случаев нуждаются в анализе и подтверждении. См.: Nesser P. Europe hasn't won the war of terror // Politico. 2018. Dec. 5. URL: <https://www.politico.eu/article>.

³ Nesser P. Europe hasn't won the war of terror // Politico. 2018. Dec. 5. URL: <https://www.politico.eu/article>.

⁴ EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017 // Europol. 2018. June 20. URL: <https://www.europol.europa.eu>.

⁵ В настоящее время около 67 % всех терактов в странах ЕС связаны с деятельностью этнонационалистических и сепаратистских группировок, при этом более половины инцидентов приходится на Северную Ирландию. См.: EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT) 2017 // Europol. 2018. June 20. URL: <https://www.europol.europa.eu>.

⁶ Terror risks in Europe to increase in 2018 as Islamic State's foreign fighters return, Jane's by IHS Markit says. URL: <https://www.janes.com/2018/02/13>.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ Moor C. Interpol warns of ISIS 2.0 when Islamic State supporters serving short sentences across Europe are freed from prison. URL: <https://www.dailymail.co.uk/news/2018/12/20>.

¹⁰ Doffman Z. Brexit Chaos: Why it is a major terrorism and security risk // Forbes. 2018. Nov. 18. URL: <https://www.forbes.com>.

¹¹ Directive (EU) 2017 \ 541 of the European Parliament and of the Council on combating terrorism and replacing Council Framework Decision 2002/475/JHA and amending Council Decision 2006/671/JHA. 2017. March 15 // Official Journal of EU. 2017. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>.

¹² Kraus J. EU: 5th EU Anti-Money Laundering Directive published. URL: <https://globalcompliancenews/2018/07/16>.

¹³ A Europe that protects: Commission calls for more efforts to ensure adoption of security proposals — Hoofdinhoud. URL: <https://www.ec.europa.eu/2018/12/11>.

¹⁴ Европейское агентство по охране границ (European Border and Coast Guard) образовано взамен Frontex в 2016 году.

¹⁵ EU Visa Policy: Commission upgrades the Visa Information System to better secure the EU's external borders. Brussels. 2018. May 6. URL: <https://europa.eu/press-release>.

¹⁶ Security Union: A stronger EU Agency for the management of information systems for security and borders. URL: <https://ec.europa.eu/2018/05/24>.

¹⁷ Интернет-форум ЕС (EU Internet Forum) создан в декабре 2015 года по инициативе Комиссара по вопросам миграции, внутренних дел и гражданства Д. Аврамопулоса для предотвращения использования Сети террористическими организациями.

¹⁸ A Europe that protects: Commission calls for more efforts to ensure adoption of security proposals — Hoofdinhoud. URL: <https://www.ec.europa.eu/2018/12/11>.

¹⁹ Специальный комитет по терроризму создан Европарламентом в июле 2017 года для изучения и анализа состояния дел в сфере борьбы с терроризмом на общеевропейском и национальном уровнях.

²⁰ Combating terrorism: EP special committee calls for closer EU cooperation. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/2018/11/14>.

²¹ Redhead M. Test of strength // Jane's Intelligence Review. 2018. Sept. URL: <https://www.ihs.com>.

²² Abdelsamad H. Terrorism and counterterrorism in the EU. Overestimated threat, oversimplified approach // The DOC Research Institute. 2018. Aug. 22. URL: <https://doc-research.org>.

²³ Seyfried P. A European Intelligence Service? Potentials and limits of intelligence cooperation at EU level // Federal Akademy for Security Policy // Security Policy Working Paper. 2017. № 20.

²⁴ How European secret services organize themselves in «groups» and «clubs». URL: <https://digit.site36.net/2018/12/04>.

²⁵ Country Report on Terrorism 2017 // US Dept of State. 2018. Sept. 6. URL: <https://www.state.gov/documents>.

²⁶ NATO and EU leaders sign joint declaration. URL: <https://www.nato.int/2018/07/10>.

²⁷ Redhead M. Test of strength // Jane's Intelligence Review. 2018. Sept. URL: <https://www.ihs.com>.

²⁸ Rekawek K., Matejka S. The European counter-terrorism tango. URL: <https://www.globsec.org/2018/03/08>.

²⁹ Abdelsamad H. Terrorism and counterterrorism in the EU. Overestimated threat, oversimplified approach // The DOC Research Institute. 2018. Aug. 22. URL: <https://doc-research.org>.

³⁰ The European Union's policies on counter-terrorism. Relevance, coherence and effectiveness // European Parliament's Policy Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs. 2017.

³¹ На борьбу с терроризмом и обеспечение безопасности ЕС ежегодно, начиная с 2014 года, тратит примерно 2,5 млрд евро. См.: Gaudot E. 10 proposals to target terrorism at EU level. URL: <https://www.greens-efa.eu/2018/06/06>.

³² Abdelsamad H. Terrorism and counterterrorism in the EU. Overestimated threat, oversimplified approach // The DOC Research Institute. 2018. Aug. 22. URL: <https://doc-research.org>.

³³ Security services under fire for failing to track terrorists. URL: <https://www.heraldsotland.com/news/2018/11/22>.

³⁴ Berlin terror attack: Germany grapples with unanswered question two years on. URL: <https://www.dw.com/2018/12/19>.

³⁵ Fiche S — список лиц с радикальными взглядами, подозреваемых в терроризме и представляющих угрозу безопасности страны, перемещение которых должно отслеживать спецслужбы и правоохранительные органы Франции.

³⁶ Nesser P. Europe hasn't won the war of terror // Politico. 2018. Dec. 5. URL: <https://www.politico.eu/article>.

³⁷ Gaudot E. 10 proposals to target terrorism at EU level. URL: <https://www.greens-efa.eu/2018/06/06>.

Исторический опыт борьбы с терроризмом



Формирование идеологии терроризма в политической борьбе радикальных сил России на рубеже XIX и XX веков

А. К. Шарапов — кандидат политических наук (Забайкальский государственный университет, г. Чита)

«Сверху не происходило творческого развития, не излучался свет, и потому провалилась тьма снизу»
Н. Бердяев

Терроризм как предельно сложное и противоречивое социально-политическое явление в жизни российского общества становится следствием и отражением всего предшествующего, длительного, не менее сложного исторического процесса.

Во второй половине XIX века общественно-политическая ситуация в России объективно требовала эволюционного развития. Эта тенденция нашла свое закрепление в формировании либерально-демократической модели, определяющей *поступательно-преобразовательную* направленность политического процесса. Альтернативой этому направлению стало развитие *радикально-наступательного* направления в политическом мышлении, которое символизировало идею мобилизации «насилия над насилием»; его олицетворением стал авторитарный самодержавный режим. В этом отношении энергия модернизации в преобразовании общества со стороны определенной части интеллигенции натолкнулась на естественный консерватизм политической верхушки и традиционализм сознания низов общества, «незрелость» исторического мышления его базового класса — крестьянства. Радикализм политического мышления рождался в условиях политической и экономической несвободы полицейского государства, сохранившего тяжелое бремя консервативного традиционализма, но «беременного» в своем тонком слое разночинной интеллигенции западной идеей немедленного обретения объективно необходимых политических прав и свобод.

Для политического сознания тех сил, которые начали исповедовать терроризм в качестве основной формы политической борьбы, характерной чертой становится *персонализация* большинства общественных проблем существующего авторитарного режима. В этом отношении наблюдается переложение на конкретных политических

лиц всех накопившихся проблем и тенденций кризисного развития общества. В формате данного политического мышления представители власти рассматриваются не только в качестве ее защитников, но и непосредственных носителей тех ценностных ориентаций социального бытия, которые имеют место при данном типе политического властвования. В силу своего социального положения они должны нести за это персональную историческую ответственность, так как любой его представитель уже автоматически становится выразителем и апологетом всего накопившегося социального негативизма. Вот как описывает собственное внутреннее отношение к террору и к представителям власти боевик Б. Савинков в своей автобиографической повести «Конь бледный». «Когда я думаю о нем, (генерал-губернаторе — *прим. авт.*) у меня нет ни ненависти, ни злобы. У меня нет и жалости. Я равнодушен к нему. Но я хочу его смерти. Я знаю: его необходимо убить. Необходимо для террора и революции. Я верю, что сила ломит солому, не верю в слова. Если бы я мог, я бы убил всех начальников и правителей. Я не хочу быть рабом. Я не хочу, чтобы были рабы»¹.

Поэтому физическое уничтожение официального представителя существующего строя в плоскости данного политического сознания механически рассматривается как один из наиболее выверенных путей в достижении поставленных целей. Эту особенность в свое время отметил Август Бебель, констатируя, что «последние (анархисты — *прим. авт.*), будучи крайними индивидуалистами, признают громадное значение за личностью в истории; в умах людей ограниченных, легко поддающихся страстям и чуждому влиянию, эта идея принимает мысль о необходимости покушений на жизнь отдельных лиц, будто ответственных за все общественное зло»².

Если в вышеназванном оттенке политического сознания акцентируется стремление к персонализации общественного зла, то на другом ее полюсе наблюдается обратное явление, направленное уже на актуализацию социальной справедливости через персонализацию ее носителей. Здесь рассматривается конкретная личность, которая способна аккумулировать в себе и выразить через свою деятельность идею о возможности реально повлиять на ход исторического процесса, переломить политическую ситуацию в соответствии с поставленными целями для общественного переустройства.

В этом отношении идеология терроризма приобретает специфическую направленность, она превращается в идеологию нарастания индивидуального террора, за которым стоит конкретная личность, исповедующая в своей политической борьбе принцип «вопреки». В таком контексте достаточно четко проявляется тенденция придать индивидуальному террору черты мученичества и харизматизма тем, кто непосредственно в нем участвует. Здесь революционная личность, выходящая на авансцену борьбы с самодержавием, должна нести в себе качество выразителя тех начал социальной справедливости и истины, которые необходимы в интересах большинства общества. Опираясь на нигилистический тип мышления и ниспровергающую форму поведения и деятельности, индивидуальный террор становится одним из каналов реализации подобной формы политических взглядов.

Если до второй половины XIX века доминирующей формой массового поведения в значительной степени был уклоняющийся тип, находящийся в состоянии пассивного ожидания по отношению к существующей власти, то появление нового «политического человека» связано с культивированием таких его черт, как нетерпение и нетерпимость, агрессивная готовность к решительному разрушению медленно, по его мнению, развивающегося исторического времени.

Появление такого типа личности предопределяется тем сложившимся характером общественных отношений, методами реализации политической власти, господствующей в России, которые П. Я. Чаадаев определяет в качестве «безличного хаоса», связанного с отсутствием гарантий для собственности и свободы личности, в тотальном подавлении человека властными структурами. С другой стороны, возникшая и развивающаяся в России ситуация внутреннего перенапряжения стимулирует вычленение бонапартистского типа личности, сопрягающей в себе черты политического авантюризма, героического правдоискательства, берущей на себя ответственность решать проблемы общества радикальными методами,

опираясь на изначально исповедуемый принцип их достижения «свободы от». Стихийно создающиеся радикальные политические структуры стремятся активно формировать новый тип мышления и человека, для которого толерантность как принцип политического сосуществования с данным режимом исключается. В нем формируются гегемонистские претензии по отношению к внешнему социальному окружению. В результате он становится автономным к этому миру в силу своей бескомпромиссности к нему, рассматривая себя самодостаточной личностью, способной к диктатуре по отношению к самому себе и окружающей его социальной действительности, как личность, «говорящую за всех, за весь народ».

Вбирая в себя и культивируя идеологию насилия, такая личность становится господствующим ориентиром подражания для части общества. Особенно это характерно для «разночинной» молодежи, политически неопытной, наиболее остро чувствующей проблемы общественного развития и, одновременно, легко вбирающей идеи радикального максимализма в ее борьбе с действующей политической системой. Начинается необратимый процесс концентрации той разрушительной энергии, которая в последующем реализуется в бескомпромиссной борьбе с самодержавием через террор.

Своеобразной чертой, ядром формирующейся идеологии терроризма явилась *идея о расширенном толковании прав человека*, когда одновременно с суверенными правами на свободу, собственность, жизнь активно начинает отстаиваться право на насилие по отношению к государству, источником которого оно само и является. А когда государство как институт политической власти не гарантирует обществу основополагающих прав человека, узурпирует эту власть, по мнению теоретиков терроризма, по отношению к нему и его институтам могут и должны применяться любые средства и способы политической борьбы, в том числе и террористические. Поэтому вполне закономерным является помещение Н. Морозовым в качестве эпиграфа к своей брошюре «Террористическая борьба» высказывания Сен-Жюста: «Каждый человек имеет право убить тирана, и народ не может отнять это право ни у одного из своих граждан».

Опираясь на такое видение перспективы в развитии политического процесса, оппозиционные силы стремятся создать для этого необходимое морально-правовое основание в целях выражения и реализации общественно значимых интересов самыми радикальными способами. Как утверждает П. Ткачев, «право, основанное на силе, само в себе содержит свою санкцию»³. Эта мысль точно закрепляется в статье С. Кравчинского «Смерть за смерть», написанной по поводу

убийства шефа жандармов Н. В. Мезенцева. В ней автор особенно подчеркивает, что поставленные русским правительством вне закона, лишённые всех гарантий, доставляемых общественным союзом, на основании верховного права всякого человека на самозащиту, мы должны были сами принять на себя защиту человеческих прав, подобно тому, как это делает человек или группа людей, живущих в дикой, первобытной стране»⁴. Таким образом, в рамках данного типа политического мышления формируется устойчивый стереотип сознания, возводящийся на условиях принципа, когда «сила возводится в право». Идет целенаправленное разрушение правосознания, образуя своеобразный канал для распространения и усвоения в последующем идей террора в различных слоях общества.

Одновременно проводится в жизнь тезис о том, что всякое незаконное средство в условиях самодержавия революционно. «Чувство законности, как что-то божественное, неприкосновенное, должно быть уничтожено и изменено другим чувством и другим отношением, отношением критическим ко всем институтам человеческим. [...] Сознать, что всякая группа лиц, не желая подчиняться существующим нормам, имеет право выхода из этого общежития, чтобы создать новое, согласное с их взглядами», — таков вывод Г. Р. Нестроева, сделанный в его работе «Из дневника максималиста»⁵. Ясно, что при подобном подходе делается попытка разрушить объективно сложившееся монопольное право государства на легальное насилие, ту внутреннюю в целом сбалансированность социально-политических отношений, которые сложились в стране.

Здесь правовой нигилизм становится важнейшим звеном в системе расширения политических требований и притязаний к государству и его политической элите, ведущих в последующем к фронтальному столкновению с ним через механизм прямого вооруженного насилия. В результате наблюдается тот обратный пропорциональный процесс, о котором в последующем говорил С. Н. Булгаков: «...необходимо считаться с пределами эластичности социальной ткани, чтобы не совершать ее разрыва и перелома скелета, во имя стремления придать социальному телу новую форму»⁶.

Идеология терроризма развивается и в направлении формирования и обоснования в общественном сознании «новой нравственности». Имеет место внедрение ее постулатов в недра собственных политических структур, а в последующем и в более широкие социальные слои российского общества. Новый тип нравственности сфокусировал, прежде всего, мысль, направленную на оправданность идей разрушительного насилия, связанного с решительным переустройством

общества. В свое время теоретик и основатель революционного марксизма Ф. Энгельс со всей определенностью разграничил политические цели, средства их достижения с теми нравственными нормами, которые сложились в обществе. Политическая целесообразность, в его представлении, становится несовместимой с моралью буржуазного общества. «Отвлекаясь от вопроса морали — об этом пункте здесь речи нет, и я его поэтому оставляю в стороне, для меня как революционера пригодна всякое средство, ведущее к цели, как самое насильственное, так и то, которое кажется самым мирным»⁷.

Подобный революционный максимализм в значительной степени прокладывает дорогу политическому радикализму, сначала в сознании, а затем непосредственно реализуется через практику террора.

Паруса террора, в конечном счете, расправляются тогда, когда низвергаются нормы морали и библейские заповеди предаются политической анафеме во имя торжества прагматических целей в борьбе за власть. Происходит активный процесс размывания нравственных основ сложившегося социального бытия, так как практическая целесообразность становится главным основанием для политического поведения и деятельности радикальных сил. Об этом достаточно определенно в 1884 году писал П. Лавров в своей работе «Социальная революция и задачи правительства», в которой говорил: «...социалисты революционеры в своем нравственном учении не говорят о святине человеческой жизни, о святине собственности. Для них дорога лишь жизнь брата — работника социальной революции»⁸. В этой мысли наглядно прорисовывается идея разделения общества на две части: на ту, которая по социальному статусу и классовой принадлежности должна выступить в качестве судьи, и ту, которой быть судимой. Революционный максимализм становится вершителем человеческой жизни, идея социальной справедливости постепенно превращается в свою собственную противоположность.

Другим полюсом «новой нравственности» выступает якобы объективная необходимость в социальной мести и возмездии большинства по отношению к меньшинству общества, обладающему политической властью. Здесь стихия гнева, неудовлетворенности превращается в стихию «сурового нравственного долга» отмщения всем «власть предержащим».

Это рассматривается как нравственность политического реванша над теми, кто является источником страдания народа. Теоретические идеи, высказанные П. Лавровым во второй половине XIX века, нашли свое реальное воплощение уже в начале XX века. Так, в программной статье

газеты партии социалистов-революционеров «Революционная Россия» утверждает, что «...когда правительству и без того становится все труднее и труднее сдерживать общее недовольство, когда его окружает огненное кольцо волнений, демонстраций, сопротивлений властям, бунтов, тогда метко направленные удары, неожиданно сваливающие с ног наиболее ревностных и энергичных столпов реакции, безусловно, способны внести в ряды правительственных слуг расстройство и смятение», и далее: «Террористические удары должны быть делом организованным. Они должны быть поддержаны партией, регулирующей их применение и берущей на себя нравственную ответственность за них»⁹.

Принцип «око за око» в зеркале такого типа нравственности способен был санкционировать любое решение политической организации, не обременяя ее ни моральной, ни юридической ответственностью как перед своими членами, так и перед обществом в целом. Здесь политическое убийство становится формой бескомпромиссной политической борьбы. Моральная защита и оправдание террора становятся важнейшими инструментами в продвижении его философии в массовое сознание различных социальных слоев общества в виде борьбы с всеобщим злом, олицетворением которого является царский режим. Об этом достаточно открыто пишет центральный печатный орган РСДРП «Искра» в своей передовой статье «Террор и массовое движение»: «Немецкой прокуратуре не дожидаться такого времени, когда российская социал-демократия „возвысится“ до той морали, которая способна возмущаться убийством одного министра и набрасывать покров „государственной необходимости“ на массовые убийства, совершенные по приказу того же министра»¹⁰.

В этом случае устраняются какие-либо сдерживающие нравственные тормоза для политической деятельности любой направленности, в том числе и террористической. Терроризм и его идеология здесь выступают в качестве тотального сужения ценностных ориентаций, которые концентрируются, прежде всего, в параметрах непреклонной реализации заявленных, якобы абсолютно оправданных политических целей.

Как показало в дальнейшем развитие политического процесса, парадигма терроризма изначально опирается на приоритетность и априорность истинности, заранее сформулированных идей и ценностных ориентаций в преодолении стоящих перед обществом исторических проблем.

В этом плане генеральной целью ставится задача достижения всеобщей социальной справедливости, во имя которой возможно использование любых средств политической борьбы, не только исключаящей, а наоборот, предполагающей тер-

рор. В основе этого подхода заложена идея о возможности «поглощения русского самодержавия социализмом сразу».

Идеология террора строится на абсолютизации идеи не «то, что есть», а «то, что должно быть». Детерминизм общественного развития искусственно подменяется в параметрах данного типа мышления в манипулируемую падчерицу субъективной человеческой воли.

Здесь принцип «должного» выступает в качестве довлеющего фактора, провоцирующего переход к радикальным способам политической борьбы. И, как следствие, идеология терроризма строится на прерывании постепенности эволюционного развития общества и его сознания.

Системно-образующим и несущим основанием всей идеологии терроризма выступала и выступает идея якобы *объективной необходимости насилия* как конструктивного начала, направленного против всей сложившейся политической системы данного режима или его отдельных компонентов. Здесь насилие рассматривается как закономерное условие ускоренного разрушения самодержавия и строительства в последующем прогрессивного общества. Об этом твердо заявляет еще на заре формирования буржуазных отношений в России П. Ткачев, утверждая, что ни одна общественная реформа не обходилась до сих пор без насилия и кровавых междоусобиц. Конечно, весьма грустно, что каждый шаг вперед должен быть куплен ценой человеческой крови, что каждая разумная реформа должна пробиваться с оружием в руках¹¹. В процессе формирования идеологии терроризма решительно отстаивается идея творения истории, но через крайние одиозные формы и способы ее реализации. История творится через боль, и иного здесь не дано. Такой можно сделать вывод из социальной философии П. Ткачева и его последователей.

Формирующаяся идеология террора была призвана буквально пересоздать человека и его сознание, так как без этого невозможна деятельность подобного рода. Политическая цель и средства ее осуществления, опирающиеся на насилие, должны соединиться, и соединяются в новом сознании как единое, неразделенное целое. Деструктивное насилие постепенно укрепляется в субъектах террора, в их «плоти и духе», становится альфой и омегой существования нового политического человека. Как правильно отмечает русский философ Н. Бердяев, говоря о специфике подобной метаморфозы, «...убийство — не физическое, а нравственное явление, и оно, прежде всего, совершается духовно»¹².

В этом русле деструктивное насилие становится доминантой в структуре политического сознания и последующего поведения не только сил, непосредственно противостоящих власти, но

и максимально обостряющих отношения между целыми социальными группами общества.

В реальной политической жизни насилие не может выступать как абстрактная идея. Она реализуется, прежде всего, через вооруженное насилие, связанное с деструктивным функционированием действующих реальных политических структур. Таким образом осуществляется активный процесс *милитаризации сознания*, который выступает формообразующим явлением, предполагающим и определяющим решение насущных проблем общественного развития не посредством мирного диалога и поиска компромисса, а через решительную вооруженную борьбу с противоположной стороной.

Милитаризованное сознание находит свое отражение в деятельности прежде всего собственных руководящих органов, которые стремятся внедрить подобные стереотипы поведения и деятельности среди членов своих организаций и различных социальных групп населения. Этот процесс направлен прежде всего на:

осознание членами боевых организаций исключительной необходимости вооруженных способов в политической борьбе за власть или с властью;

активную пропаганду идей вооруженного террора в различных слоях и социальных группах общества, особенно среди молодежи, а также наиболее социально ущемленной, неустойчивой его части;

распространение взглядов и установок, ориентированных на борьбу с представителями государственной власти и управления, рассматривая их не просто как защитников существующего режима, а как носителей социального зла, объективно подлежащих обязательному физическому истреблению.

Не менее трагичен и основной смысл инструкции, распространяемой партией эсеров среди своих боевых дружин во время декабрьского вооруженного восстания в 1905 году: «...Строго отличайте ваших сознательных врагов от врагов бессознательных, случайных. Первых уничтожайте, вторых щадите. Пехоты по возможности не трогайте. Солдаты — дети народа [...] Каждый офицер, ведущий солдат на избиение рабочих, объявляется врагом народа и становится вне закона. Его, безусловно, убивайте. Казаков не жалейте. На них много народной крови, они всегдашние враги рабочих»¹³.

Таким образом, принцип «те, кто не с нами, тот против нас» реализуется в рамках милитаризованного сознания со всей безоговорочной решительностью. «Мы, максималисты, — утверждает С. Светлов, — не верим в мирные пути [...] Поэтому самой целесообразной и единственно жизненной тактикой является для нас широко разлитая

народная борьба, борьба всеми средствами, до аграрного и фабричного террора включительно»¹⁴.

Существенной чертой идеологии террора является *отрицание* в конечном счете *самоценности самой жизни* и жизни тех, кто встал на путь террора. В системе формирующихся нравственных ориентаций человек выступает «как средство» для достижения поставленных политических задач. Критерием здесь выступает готовность и способность к самопожертвованию во имя поставленных политических целей, опирающихся на принцип достижения блага «для дальнего», через жертвенность «ближнего». Как утверждает Г. Р. Нестроев в своих воспоминаниях, «...прежде всего, нужно упомянуть о том преступно легком отношении и к собственной и к чужим жизням, которое красной нитью проходило через всю максималистскую боевую практику. Более, чем к кому-нибудь, было применимо к нему положение, что русские террористы стремятся умереть, а не победить»¹⁵.

Бескомпромиссность к себе и к противостоящему окружающему миру в этом плане выступает довлеющим фактором в идеологии террора, здесь человек становится функцией в реализации тотальной идеи достижения и восстановления социальной справедливости и одновременно инструментом в политической мести по отношению к существующему политическому режиму. Уже позже Л. Троцкий отмечает, что «семидесятые годы вошли в историю как годы „Народной воли“, [когда] по преимуществу лучшие элементы поколения сгорели в огне динамитной борьбы»¹⁶. Вследствие чего происходит процесс нарастания антагонизма между человеком и обществом, растворение личности в идее, что усиливает ослабление жизненных его потенций как в конкретном человеке, так и в его отношении к жизни других людей. «Важны не люди, а идеи, люди слабы, даже дурны подчас, идея велика», — таково видение проблемы организатора группы «Пяти пролетарцев», действовавшей в России в конце 80-х и начале 90-х годов XIX века, Генриха Дулембы¹⁷.

Своеобразным апофеозом в развитии идеологии терроризма становится идея «агитации» непосредственным террором, когда *тотальный страх* должен охватить целые слои общества, что позволяет ему проявляться в качестве целеполагающей константы для политического существования радикальных сил. Именно парализующий общество, его властные структуры страх становится одновременно как целью, так и средством в достижении поставленных целей борьбы с самодержавием.

В контексте этой проблемы террор и его идеология в предельно общем плане имеют два уровня.

Первый — это вселенский страх и ужас в общественном сознании как эмоционально-психологическое состояние, переживаемое обществом, в понимании настоящего и перспективы собственного существования. Это уровень, который можно определить как «господство ужаса». *Второй* — это страх социально-политического характера, когда его источник персонифицирован в лице действующих политических структур, то есть уровень «господства людей, ужас вселяющих».

«Функциональность» террора в этом плане однозначно отмечает Л. Троцкий в своей работе «Терроризм и коммунизм», в которой утверждает следующее: «... террор может быть очень действителен против реакционного класса, который не хочет сойти со сцены. Устрашение есть могущественное средство в политике. [...] Она (революция — *прим. авт.*) убивает единицы, устрашает тысячи»¹⁸.

В рамках таких идейно-теоретических и мировоззренческих представлений страх становится одним из важнейших инструментов в механизме терроризма и его идеологии. Он, имея онтологические корни в психологии и сознании человека, в определяющей степени повышает эффективность деятельности экстремистских сил, так как парализует волю как отдельного человека, так и, возможно, целых политических институтов. Это в конечном счете может привести к разрушению сбалансированной социокультурной среды, вызвать паралич в деятельности органов государственного управления. Идеология терроризма строится на специфически ортодоксальной моноидее, в центре которой лежит установка на искусственное разрушение противостоящей политической системы, которая стремится вызвать ориентационный кризис в сознании различных слоев общества, особенно его элиты, в результате которого страх образует каркас неустойчивого развития всей общественной системы.

Из вышеизложенного следует, что идеология терроризма проявляется и функционирует в качестве неотъемлемого сегмента политической идеологии в целом. Ее необходимо рассматривать как *институализированную совокупность идейно-теоретических взглядов, духовных ориентиров, нравственных оценок, радикальных сил общества, ориентированных на обоснование, защиту и оправдание террора, опирающегося на идею эскалации деструктивного насилия, в целях придания неустойчивого характера развития политической системы и социального бытия общества в целом или его отдельных сфер*. В этом отношении можно согласиться с определением Р. Арона, который считает, что акт насилия рассматривается как террористический акт в том случае, когда его психологический эффект обратно пропорционален его истинным результатам.

Таким образом, в условиях гражданского мира идеология террора стимулирует террористическую деятельность, которая может в значительной степени актуализировать страх, разрушить общественную стабильность и превратиться в определенной степени в самостоятельную, трудно управляемую социально-психологическую реальность, втягивающую в сферу своего влияния различные слои общества. В конечном счете, идея насаждения страха через «агитацию» действием и пропаганду самих идей террора составляет философию всей идеологии терроризма.



¹ Ропшин В. (Б. Савинков). Конь бледный. — М.: Фонд «Норд», 1991.

² Бебель А. Покушение и социал-демократия. — Одесса: Книгоиздательство М. С. Козмана, 1907.

³ Ткачев П. Н. Иеремия Бентам / Избр. соч. в 2 т. — М., 1975. Т. 1.

⁴ Кравчинский С. Смерть за смерть. — СПб.: Государственное изд-во, 1920.

⁵ Нестроев Г. Р. Из дневника максималиста. — Париж, 1910.

⁶ Булгаков С. Н. Два града. — М., 1997.

⁷ Энгельс Ф. Письмо Герсону Триру 18 декабря 1889 г. / Изд. второе, в 50-ти т. — М.: Изд-во политической литературы, 1965. 37 т.

⁸ Лавров П. Л. Социальная революция и задачи нравственности. / В 2-х т. — М.: Мысль, 1967. Т. 2.

⁹ Передовая статья газеты «Революционная Россия», партии Социалистов революционеров. Энциклопедия, Политические партии России. Конец XIX — первая четверть XX века. Документальное наследие. — М.: РОССПЭН, 1996. Т. 1.

¹⁰ Передовая статья. Террор и массовое движение // Искра. — СПб.: 1904. № 70.

¹¹ Ткачев П. Н. Избранные сочинения. — М., 1932. Т. 1. 429 с.

¹² Бердяев Н. Судьба России. Опыты психологии войны и национальности. — М.: Мысль, 1990.

¹³ Боевые предприятия социалистов-революционеров в освещении охранки. — М.: Революционный социализм, 1918.

¹⁴ Светлов С. Организация наших сил и социальная революция // Сб. статей. — М.: Воля труда, 1907.

¹⁵ Нестроев Г. Р. Из дневника максималиста. — Париж, 1910.

¹⁶ Троцкий Л. Моя жизнь. — М., 1990. Т. 1.

¹⁷ Стеклов Ю. Воспоминания о Якутской ссылке // Каторга и ссылка. 1923. № 6.

¹⁸ Троцкий Л. Терроризм и коммунизм. — М., 1920. Т. 12.

Из опыта борьбы правоохранительных органов Российской империи с распространением революционных и террористических идей

Г. Н. Крижановская — кандидат исторических наук (Санкт-Петербургский военный институт войск национальной гвардии)

В настоящее время во всем мире остро стоит проблема пресечения попыток внедрения экстремистских и террористических идей в общественное сознание в целом и молодежи, как отдельной социальной группы, в частности. Это не случайно, ведь распространение такого рода идей не только весьма опасно для любого государства, но и создает угрозу миру и стабильности на международной арене. В связи с этим обобщение исторического опыта представляется необходимым и важным. В данной статье обратимся к ситуации в Российской империи в XIX веке, так как процессы, имевшие место в указанном столетии, во многом предопределили революционные события начала XX века.

Стоит отметить, что в начале XIX века в Российской империи распространение идей, прямо порочащих императора, его семью, а также открытые призывы к бунту, насильственному свержению государственного строя и насильственным действиям в отношении императора и императорской семьи относились к категории преступлений против государства. До 1832 года действовало Соборное уложение, в котором понятие «государственное преступление» трактовалось как умысел против здоровья государя, его чести. Кроме того, глава вторая Соборного уложения к государственным преступлениям относила измену, поджог города и сдачу города неприятелю¹. Указ Сената 1714 года определял государственное преступление как посягательство на жизнь, здоровье и честь императора, массовое выступление, бунт и государственную измену. Кроме того, к государственным преступлениям относилось и распространение сведений о бунтовщиках². Указы Петра I от 23 декабря 1713 года, 2 декабря 1715 года и 2 июня 1716 года определяли необходимость доносить самому государю или караульному «о злом умысле против Особы Его Величества, о измене или бунте»³. Указания на подобного рода преступления содержались

и в Манифесте 1762 года. Впоследствии все данные нормы вошли в Свод законов Российской империи 1832 года.

В 1845 году Уложение о наказаниях уголовных и исправительных ввело понятие «преступление». В своей диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук С. Л. Рогов предложил классифицировать государственные преступления по объекту посягательства, в связи с чем выделил две группы преступлений, предусмотренных Уложением о наказаниях уголовных и исправительных: деяния против особы императора и членов императорского дома и бунт. К деяниям против особы императора были отнесены такие преступления, как покушение на жизнь, здоровье и честь императора и членов императорской фамилии, статус императора как главы государства, заговор с целью ограничения самодержавия или свержения монарха, а также изменения образа правления или установленного порядка передачи престола по наследству. Ко второй группе преступлений отнесены восстание против государя, а также государственная и воинская измена.

Несмотря на установленный законодательством противоправный характер такого рода деяний, в XIX веке стали широко распространяться экстремистские и террористические идеи, было образовано множество радикальных организаций, преследовавших своей целью революционное переустройство общества и государства и делавших ставку на молодежь.

Связано это было с рядом обстоятельств. Во-первых, в XIX веке значительно выросла территория Российской империи за счет присоединения Закавказья, Кавказа, Финляндии, Польши и Средней Азии. Возникновение национального вопроса создавало почву для распространения экстремистских и террористических идей среди населения окраинных территорий.



Император Александр II

На развитие и распространение террористических идей среди населения также повлияли причины экономического характера. Во второй четверти XIX века Российская империя еще оставалась аграрной страной, хотя в 30-е годы произошел промышленный переворот. Наметилась тенденция к установлению в стране капиталистического способа ведения хозяйства. Но далеко не все общество положительно оценивало такую возможность.

Не выгодно было экономическое усиление Российской империи оппозиции, так как это отдаляло перспективу революции. Так, например, А. И. Герцен полагал, что единственной подходящей страной для построения социализма является Россия именно по причине существования в ней общинного землевладения. Он понимал, что реформы, проводимые правительством Александра II, разрушат этот уклад, а значит и сделают невозможной революцию. В целом к революции как средству достижения целей А. И. Герцен относился настороженно, но допускал, что в Российской империи она является единственной возможностью для перехода к социализму. «Сохранить общину и освободить личность, распространить

сельское и волостное самоуправление на города, на государство в целом, поддерживая при этом национальное единство, развить частные права и сохранить неделимость земли — вот основной вопрос русской революции. [...] Государство и личность, власть и свобода, коммунизм и эгоизм (в широком смысле слова) — вот геркулесовы столбы великой борьбы, великой революционной эпопеи. Европа предлагает решение ущербное и отвлеченное. Россия — другое решение, ущербное и дикое. Революция даст синтез этих решений»⁴. После революции, по его мнению, общество должно быть образовано в форме союза самоуправляющихся общин, объединенных снизу вверх. В данном вопросе с А. И. Герценом был согласен и П. Л. Лавров. Он подчеркивал, что российский экономический строй подготовил почву для социализма, осталось только произвести повсеместную народную революцию, в результате которой Россия превратится в федерацию революционных общин и артелей.

П. Н. Ткачев опасался, что в случае подписания императором Александром II Конституции необходимость в революции ослабнет, а ее осуществление станет невозможным. Поэтому он обратился к единомышленникам с призывом «Теперь или очень нескоро, может быть никогда»⁵. По его мнению, формирующийся капиталистический строй разрушительно действует на общину, поэтому революционерам необходимо спешить.

Высоко оценивая роль общины в предстоящем строительстве социализма, П. Н. Ткачев тем не менее понимал, что крестьяне, желая обладать землей, не смогут оценить социалистические и коммунистические идеи, отрицающие частную собственность, в том числе и на землю, и провозглашающие общность имущества и уравнительное распределение. Однако он полагал, что сознание крестьян можно трансформировать. Для этого он рекомендовал революционерам работать над распространением среди народа «глухого недовольства и озлобления». Это должно было катализировать революционный взрыв и придать ему нужное направление. Задача революционного меньшинства, полагал П. Н. Ткачев, — расшатать и уничтожить государство. Оптимальным средством для достижения данной цели должна была стать террористическая деятельность, направленная на запугивание власти и физическое уничтожение правящей верхушки. Кроме того, по мнению П. Н. Ткачева, «революционный терроризм является не только наиболее верным и практическим средством дезорганизовать существующее полицейско-бюрократическое государство, он является единственным действительным средством нравственно переродить холопа-верноподданного в человека-гражданина»⁶.

Молодежь, особенно студенческая, должна была стать инструментом революционной борьбы, потому что именно в среде учащейся молодежи проще всего внедрить революционные идеи. По мнению П. Н. Ткачева, эта категория населения экономически еще не успела состояться, чувствует некую неуверенность в завтрашнем дне, следовательно, ее легко озлобить, чем и должны воспользоваться революционеры. Поэтому он утверждал, что целью партии, желающей совершить революцию, должно стать возбуждение у молодежи отвращения и ненависти к «существующему государственному порядку, необходимо накапливать и распространять во всех слоях общества чувства недовольства, озлобления, страстного желания перемен»⁷.

Средством осуществления данных целей, с точки зрения П. Н. Ткачева, должна была стать революционная пропаганда, которую предполагалось осуществлять и в агитаторских, и в организационных целях. Первые должны были посеять среди населения недовольство политической системой, заостряя внимание общества на тех фактах, которые быстрее всего могли вызвать и усилить это недовольство. Причем для каждой категории населения предлагалось подбирать свои факты. К организационным целям П. Н. Ткачев относил практическую революционную деятельность. Если агитаторские цели, по его мнению, можно было распространить на все общество, то организационные цели он предлагал применять сугубо к революционерам. П. Н. Ткачев подчеркивал, что у революционеров уже нет времени для пропаганды. Если император дарует Конституцию, он обретет опору среди буржуазии, государство усилится, если крестьяне укрепят свое экономическое положение, они не поддержат революцию. Революционное меньшинство уже не может ждать «пока большинство осознает свои потребности, меньшинство должно навязать большинству это осознание. Пора совершить переворот, захватить политическую власть и создать революционное государство»⁸.

В данном вопросе с П. Н. Ткачевым был согласен и С. Г. Нечаев. В 1869 году в уставе революционной организации «Народная расправа» — «Катехизисе революционера» С. Г. Нечаев заявил о том, что «дело мирной пропаганды должно быть кончено. Приближается страшная революция, которая должна готовиться строго конспиративно». По мнению С. Г. Нечаева, «революционер — человек обреченный. У него нет своих интересов, дел, чувств, привязанностей, собственности и имени. Он отказался от мирской науки, он знает только науку разрушения, для этого изучает механику, химию, медицину. Он презирает общественное мнение, презирает и ненавидит нынешнюю об-

щественную нравственность»⁹. Находясь в Петропавловской крепости, С. Г. Нечаев советовал товарищам, оставшимся на свободе, прибегать в революционных целях к распространению ложных слухов, вымогательству денег.

Все эти идеи были популярны у молодежи и получили развитие на практике. Несмотря на попытки Александра II провести либеральные реформы и модернизировать страну, именно в этот период в Российской империи получил развитие индивидуальный террор, направленный против первых лиц государства, в том числе и против императора. В 1862 году был арестован студент П. Зайчневский, не скрывавший своих антимонархических убеждений. Будучи заключенным в камере полицейской части г. Тверь, он разработал прокламацию под названием «Молодая Россия». В ней подчеркивалось, что для устранения социальной несправедливости и осуществления революционного переустройства необходима террористическая деятельность. «Мы не испугаемся, если увидим, что для ниспровержения современного порядка придется пролить втрое больше крови, чем якобинцам в 1790-х годах. Мы издадим один крик „В топоры!“»¹⁰.

Особое место в террористическом движении XIX века занимала народническая организация «Земля и воля». Члены этой организации второго



П. Н. Ткачев



**«Земля и воля» -
1876 – 1879 гг.**



В. Засулич



А. Желябов



А. Михайлов



Г. Плеханов



П. Аксельрод



С. Перовская



В. Фигнер



М. А. Бакунин

состава, проанализировав причины неудачи своего «хождения в народ», пришли к выводу о том, что необходимо в основу пропаганды положить принципы, которые будут понятны народу, такие как передача всей земли крестьянам; введение общинного самоуправления и свободы вероисповедания, предоставление нациям права на самоопределение. Средствами достижения целей они считали агитацию и развитие студенческого движения. Так, в 1876 году ими была организована демонстрация у Казанского собора, в ходе которой впервые был развернут красный флаг.

Кроме того, революционные идеи в России развивались и под воздействием немецкой философии и революционных событий в Европе середины XIX века. Так, например, офицер М. А. Бакунин разочаровался в службе, решил выйти в отставку для того, чтобы изучать немецкую философию вначале в России, затем в Германии. Находясь за границей, М. А. Бакунин решил не возвращаться в Россию, так как его не устраивало положение вещей в родной стране. Со временем он проникся идеями анархизма, перешел на позиции отрицания государства и права в целом. М. А. Бакунин считал вредным внедрение в государственную и общественную жизнь принципа

патриотизма. Он считал, что патриоты из любви к Родине, исходя из интересов ее превосходства, оправдывают свое желание «оскорблять, угнетать, грабить, убивать или поработать своего ближнего»¹¹. Представления о государственном интересе заставляют правителей совершать подлость. Не совершая преступлений, государство не может существовать, именно поэтому М. А. Бакунин говорил о необходимости уничтожения государства. А с этой целью следовало посеять среди молодежи не принципы патриотизма, а ненависть ко всему русскому, убеждение в том, что в России уже ничего нельзя сделать, ничего нельзя исправить, единственный выход — разрушить государственность.

Таким образом, в XIX веке революционное меньшинство пыталось распространить экстремистские и террористические идеи в широких слоях населения. Потерпев относительную неудачу в среде военных и крестьян, они на рубеже XIX—XX веков сделали ставку на студенчество и рабочий класс.

В связи с этим государству необходимо было разработать методы борьбы с революционным движением. Еще в начале XIX века министр военных сухопутных сил М. Б. Барклай-де-Толли предложил императору Александру I создать внутреннюю стражу, перед которой, среди прочих, стояла бы цель охраны внутреннего спокойствия. Император подписал несколько указов, заложивших правовые основы внутренней стражи в Российской империи¹². Среди задач внутренней стражи, определенных Положением о внутренней страже, выделим рассеяние запрещенных законом сборищ, усмирение неповиновений и буйства, охранение порядка и спокойствия церковных обрядов всех исповеданий, законом терпимых¹³.

После восстания декабристов Николай I пришел к пониманию необходимости учреждения специального органа, который не только должен был следить за неуклонным соблюдением законов, но и предотвращать распространение террористических и экстремистских идей среди населения. Согласно Указу об учреждении III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии от 3 июля 1826 года, Особая Канцелярия Министерства Внутренних дел была упразднена, часть ее сотрудников перешла под начало генерал-адъютанта А. Х. Бенкендорфа во вновь созданное III Отделение Собственной Его Величества Канцелярии. Среди предметов ведения данного органа император определил сбор сведений о числе существующих в государстве сект и расколов, о лицах, состоящих под надзором полиции, а также высылку и размещение людей подозрительных и вредных¹⁴.

Указом от 28 апреля 1827 года № 1062 было утверждено Положение об учреждении 5 округов

жандармского корпуса. В его функции входило рассеивание запрещенных законом скопищ, усмирение буйства и восстановление нарушенного порядка, охранение порядка на пожарах, ярмарках и народных гуляниях, обнаружение и исследование государственных преступлений¹⁵. Таким образом, III отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии в тесном взаимодействии с Корпусом жандармов и местными жандармскими формированиями должно было раскрывать и предупреждать преступления против государственного строя и императора, уделяя особое внимание профилактике подобного рода преступных деяний. Служащие III отделения осуществляли розыск и проводили следствие по политическим делам, работали с тайными агентами, занимались политической цензурой. Жандармы арестовывали преступников, организовывали облавы, производили обыски, занимались конвоированием и отвечали за содержание арестованных под стражей.

Несмотря на деятельность указанных структур, 4 апреля 1866 года состоялось покушение на императора Александра II. Его совершил бывший студент Московского университета Дмитрий Каракозов. Он состоял в тайном московском революционном кружке «Организация», созданном Николаем Ишутиным, вольнослушателем Московского университета. Н. Ишутин активно занимался революционной пропагандой среди студентов университета. Им была организована коммуна, обладавшая кассой взаимопомощи, переплетной мастерской, библиотекой и школой.

Для расследования покушения на императора в г. Санкт-Петербурге была учреждена следственная комиссия под председательством генерала от инфантерии графа М. Н. Муравьева. Однако в расследовании этого преступления было задействовано все III отделение. Сотрудникам удалось установить личность преступника. 5 апреля к ведению дела была подключена учрежденная по нему же



Покушение на императора Александра II

комиссия в г. Москве под руководством генерал-адъютанта князя В. А. Долгорукова. Сотрудники Корпуса жандармов осуществляли наблюдение за всеми подозрительными лицами, донося результаты в III отделение, которое оценивало важность полученных фактов и сообщало их московской и петербургской следственным комиссиям, выступая посредником между ними. К августу 1866 года обеими следственными комиссиями были установлены виновные в совершении покушения на императора. Однако наблюдение в отношении второстепенных лиц этого дела продолжалось и далее. Дмитрия Каракозова приговорили к лишению всех прав состояния и смертной казни. Приговор был приведен в исполнение 3 сентября 1866 года. Николай Ишутин также был приговорен к смертной казни, однако император заменил эту меру наказания на пожизненную каторгу в Сибири. До отправки в Сибирь в 1868 году он содержался в одиночной камере Шлиссельбургской крепости. Еще семь обвиняемых по делу были приговорены к каторге на срок от 8 до 20 лет, восьмерым в качестве меры наказания была определена ссылка на поселение, одному — ссылка в Сибирь¹⁶.

Во «Всеподданнейшем отчете о действиях III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии и Корпуса жандармов за 1866 год» указывалось на то, что «обстоятельства дела о событиях 4 апреля представили фактические доказательства, что те разрушительные начала и пагубное направление, которые вкоренились в известной среде нашего общества, преимущественно в юношестве, не только продолжают существовать, но и приобрели все больше последователей, не останавливающихся ни перед какими преградами и готовых на самые безнравственные и кровавые преступления. Такого рода данные обязывали III отделение продолжать со своей стороны преследование пагубных учений во всех местах империи. В этих видах употреблены все возможные средства для пресечения зловерной пропаганды, и как при дознаниях было обнаружено, что вредное направление заразило даже многих служащих по разным ведомствам, преимущественно по министерствам: юстиции, просвещения и финансов, то III отделение постоянно настаивало на удалении подобных лиц от должностей, и нет сомнения, что в этом отношении достигнуты немаловажные результаты»¹⁷.

Однако позволю себе не согласиться с последним выводом. В 1866 году было составлено политическое обозрение внутреннего состояния империи. В нем указывалось, что совершенное Д. Каракозовым покушение наглядно демонстрирует, «до какого глубокого нравственного падения [...] могут быть доведены молодые неопытные умы, безнаказанно развращаемые революцион-

ными идеями»¹⁸. Однако составитель обозрения утверждал, что русский народ возмущен данным деянием, подтверждая свой вывод информацией о количестве всеподданнейших адресов и другими фактами. «Русский народ, выражая свои беспредельно и неизменно верноподданнические чувства к Монарху-освободителю, старался увековечить эти чувства разными делами благотворения: устраивались иконы, часовни, храмы; учреждались стипендии, училища, богадельни». В обозрении указывалось, что большинство членов «Организации» были студенты и слушатели Московского университета, Технологического института и Петровской Земледельческой Академии. В документе подчеркивалась «ничтожность и малочисленность» организации, при этом указывались ее цели: распространение социалистического учения, разрушение начал общественной нравственности, подрыв веры в основы религии и разрушение государственности путем революции. Отмечались в обозрении и средства достижения данной цели, такие как пропаганда среди сельского населения, призывы к передаче земли в собственность крестьян; распространение коммунистических идей посредством учреждения в регионах библиотек, школ, артелей и мастерских. «Организация» собирала денежные средства либо через пожертвования, либо путем краж и грабежей. В обозрении указывалось, что «Организация» состояла из отделов, которые открывались под видом законных обществ. Отмечались и тесные связи «Организации» с социалистическими кружками г. Санкт-Петербурга и других регионов Российской империи. Кроме того, подчеркивалось, что распространение экстремистских идей среди молодежи поддерживалось «заграничной революционной прессой», распространявшейся в учебных заведениях.

Несмотря на все сказанное выше, автор обозрения приходил к выводу о том, что Каракозов и его соумышленники составляют в России явление вполне исключительное. «В покушении на цареубийство участвовала горсть ничтожных личностей, действовавших под влиянием и для целей польской пропаганды. При этом мысль о цареубийстве разделялась немногими, образовавшими особый кружок „Ад“ под руководством Ишутина, к которому принадлежал его двоюродный брат Каракозов».

Данный вывод представляется не вполне логичным, тем более что в самом обозрении указывается, что члены кружка «Ад» планировали освободить от каторжной работы Н. Чернышевского, чтобы предоставить ему возможность издавать революционный журнал в г. Женеве, пытались распространять среди рабочих заводов Мальцова идеи коммунизма, предполагали освободить во

время пересылки через г. Москву в Сибирь Н. Серно-Соловьевича, содействовать побегу других политических преступников польского происхождения. В обозрении справедливо отмечалось, что подготовка революции проводилась уже на протяжении нескольких лет не только в Российской империи, но и в Гейдельберге, где была устроена читальня для русской молодежи, в том числе и проходившей там обучение за средства казны. Целью этой читальни было распространение экстремистских и террористических идей среди русской молодежи, которая должна была, вернувшись в Россию, продолжить их дело.

Авторы данного Политического обозрения и Всеподданнейшего отчета были уверены, что государством приняты достаточные меры, чтобы остановить распространение революционных идей. Они приложили все усилия, чтобы убедить в этом императора. Однако они недооценивали опасность ситуации. В 1865 году из ведения III отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии были изъяты дела о цензуре, что не могло положительно сказаться на результатах ее работы. Не было предотвращено еще шесть покушений на главу государства, совершенных в большинстве своем молодыми людьми, а также покушения и на других высокопоставленных чиновников. В 70-е годы XIX века стало понятно, что правоохранительная система Российской империи не справляется со своими задачами. В целях ее реформирования были усилены подразделения жандармов, среди них проведена аттестация. По всей стране была создана сеть секретно-разыскных отделений. Они должны были выявлять преступные замыслы,

предупреждать их совершение и передавать для дальнейшей разработки в жандармские управления.

Изменились требования к кандидатуре губернатора и градоначальника. Они должны были пользоваться доверием населения, поэтому на эти должности назначались эрудированные, авторитетные и опытные военные либо полицейские.

Однако в начале XX века руководитель политического розыска Российской империи Л. А. Ратаев таким образом характеризовал совместные действия МВД и Министерства народного просвещения: «Вот уже третий год буквально повторяется та же самая история: с начала учебного года начинается среди учащейся молодежи брожение, причем агитаторами являются принятые осенью обратно студенты, исключенные предыдущей весной за деятельное участие в беспорядках минувшего академического года. Департамент полиции молчаливо созерцает развитие движения, не подавая признаков жизни и строго воспрещая охранным отделениям и жандармским управлениям затрагивать молодежь на почве студенческих беспорядков, дабы Министерство народного просвещения и так называемое общество не сказали, что Департамент полиции своими распоряжениями сам вызывает беспорядки»¹⁹.

Несмотря на все проведенные реформы, направленные на улучшение работы правоохранительных органов, развитие законодательной базы, направленной на пресечение распространения экстремистских и террористических идей, революционное движение не было остановлено.



¹ Соборное уложение от 29 января 1649 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://base.garant.ru/57791500//СПС «Гарант»](http://base.garant.ru/57791500//СПС%20«Гарант») (дата обращения: 11.10.2018).

² *Рогов С. Л.* Государственные преступления в российском законодательстве и правоприменительной практике середины XVII — начала XX веков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2012. 27 с.

³ *Кеклис А. Ю.* Организационно-правовые основы деятельности Санкт-Петербургского охранного отделения по борьбе с терроризмом (историко-правовой аспект): монография. — СПб.: Астерион, 2013.

⁴ *Герцен А. И.* Старый мир и Россия [Электронный ресурс]. URL: <http://izmy.info/node/872> (дата обращения: 18.09.2018).

⁵ *Ткачев П. Н.* Сочинения / в 2-х т. — М.: Мысль, 1976. Т. 2. С. 23.

⁶ *Ткачев П. Н.* Терроризм как единственное средство нравственного и общественного возрождения России [Электронный ресурс]. URL: http://az.lib.ru/t/tkachew_p_n/text_0010.shtm (дата обращения: 18.09.2018).

⁷ *Ткачев П. Н.* Сочинения / в 2-х т. — М.: Мысль, 1976. Т. 2. С. 36—39.

⁸ *Ткачев П. Н.* Задачи революционной пропаганды в России [Электронный ресурс]. URL: http://az.lib.ru/t/tkachew_p_n/text_0060oldorfo.shtml (дата обращения: 18.09.2018).

⁹ *Нечаев С. Г.* Катехизис революционера [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/nechaev.htm> (дата обращения: 03.12.2017).

¹⁰ *Будницкий О. В.* История терроризма в России / Изд. 2-е. — Ростов-н/Д: Феникс, 1996. С. 5.

¹¹ *Бакунин М. А.* Федерализм, социализм и антитеологизм [Электронный ресурс]. URL: <http://libelli.ru/works/bakunin.htm> (дата обращения: 03.12.2017).

¹² Указ о передаче губернских рот и штатных команд военному начальству от 16 января 1811 г.; Указ о формировании новых полков на базе гарнизонных батальонов от 17 января 1811 г.; Императорский Указ о реорганизации инвалидных рот и команд от 27 марта 1811 г.; Положение о внутренней страже от 3 июля 1811 г.

¹³ Указ об учреждении III Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии // Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. — СПб., 1830. Т. I. № 449.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собрание второе. 1827. Т. II. С. 396—397.

¹⁶ *Байрамов Ш. Б., Пиджаков А. Ю., Смыслов Б. А.* История международного и российского терроризма (от Древнего мира до Нового времени): монография. СПб.: СПбГМУ, 2010. С. 126.

¹⁷ Россия под надзором. Отчеты III отделения 1827—1869. — М., 2006. С. 651—668.

¹⁸ Политическое обозрение внутреннего состояния империи в 1866 году [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nik2nik.ru> (дата обращения: 11.10.2018).

¹⁹ Записка Действительного Статского Советника Ратаева о революционном движении в Империи / ГАРФ. Ф. 102. ОО 1902. Оп. 230Д. 1791. Л. 11.

Дискуссионная трибуна



Подходы к определению понятий «террор» и «терроризм», «радикализм» и «экстремизм» в истории мировой и отечественной социально-политической мысли

Л. Р. Темирязова (Карачаево-Черкесский республиканский институт повышения квалификации работников образования)

Необходимость определения понятия «терроризм» является актуальной задачей высокой сложности в исследовании данного явления. Для достаточного понимания и изучения объекта исследования необходимо выяснить и четко определить: что требуется исследовать, что является объектом в принципе. В связи с объявленной многими политическими лидерами разных стран (в основном Запада) войной международному терроризму опасно, в первую очередь для объявивших ее, вести войну с неизученным феноменом. Ведь согласно современным научным представлениям, в том случае, если борьба с терроризмом осуществляется без достаточного понимания, чем он на самом деле является, она может привести к более серьезным последствиям, проблемам для общества, чем если бы такая борьба оставалась неосуществленной в принципе¹. Также это опасно для осуществления правоприменительной практики в различных государствах. Не является исключением и Россия.

Обратимся сначала к различным подходам к пониманию двух терминов, составляющих объект исследования: «террор» и «терроризм».

При исследовании терроризма эти два понятия являются ключевыми, причем существуют различные точки зрения на их соотношение. Приверженцы первой точки зрения утверждают, что «террор» является составляющей частью более широкого понятия «терроризм».

Вторая точка зрения отражает мнение, что данные понятия не могут быть заменены одно другим и являться частью другого, дополнять его. То есть террор не является методом терроризма, так как подобное утверждение снижает значение и сводит к второстепенной роли центральный термин всей системы знаний об этих двух понятиях — само слово и понятие «террор». Если согласиться с пред-

положением, что терроризм является методом террора, то понятие «терроризм», которое развилось с течением времени и содержит в себе уже нечто новое, становится вспомогательным. Это может не соответствовать правилам диалектической и формальной логики².

У представителей социально-гуманитарных наук, как следует из изучения материалов исследований по данной теме, существуют расхождения в определении слова «террор» и некоторая несогласованность в отношении характера политического проявления данного преступления.

В материалах различных исследований термины «террор» и «терроризм» используются для определения явлений разного порядка, которые имеют единый критерий — это использование насилия в отношении к социальным стратам и отдельным личностям. Толковый словарь С. И. Ожегова³ определяет террор как устранение своих политических противников, выражающееся в физическом насилии, вплоть до уничтожения, — терроризировать, устрашать методами террора, запугивать чем-нибудь, держа в состоянии постоянного страха.

Энциклопедический словарь дает следующее определение: «террор — это политика устрашения, подавления политических противников насильственными мерами (вплоть до физического уничтожения)»⁴.

Однако фактически применение насилия имеет различный характер, несмотря на видимую идентичность⁵. Является общепринятым разделение понятий «терроризм», который представляет собой разновидность политического экстремизма в его крайнем насильственном варианте⁶, насилие, применяемое стороной оппозиции, общепринято называемое «слабым», и «террор» — насилие, применяемое стороной государства, общепринято

называемое «сильным». Такое разграничение на первый взгляд схожих понятий складывается исторически. Ранее отсутствовало понятие «терроризм», литературные источники представляли лишь историческое описание определенных террористических режимов, к примеру: «красного» террора якобинцев, «белого» террора роялистов во Франции первой половины XIX века, террора, осуществляемого членами организации «Народная воля» в России, ирландцев и басков (так называемый террор «снизу»), государственного террора, осуществлявшегося тоталитарными диктатурами (террор «сверху»). Подобная тенденция видна из обращения к словарям и энциклопедиям XIX — первой половины XX века⁷.

Эмиль Паин в своем исследовании пришел к выводу о том, что применение словосочетания «государственный терроризм» в отношении нелегитимного насилия со стороны государства является некорректным. Для этой цели применимо иное понятие — «террор».

Обратимся более подробно к эволюции понятия «терроризм», произошедшего из понятия «террор». Уделом исторической науки является установление периода рождения термина «терроризм» от термина «террор» как феномена социальной реальности. Существует гипотеза, что этим периодом являются древние века, когда возникли первые восстания рабов против своих господ. Более важно то, что является для нас безусловным: эволюция от одного понятия к последующему стала результатом возникновения новых, до того времени не исследованных общественных связей, закономерностей в развитии социума. Несмотря на эволюционный, исходящий от первоначального, характер появления дефиниции «терроризм», само понятие уже является в определенной мере независимым термином и феноменом, находящимся в одной терминологической иерархии с понятием «террор», схожим с ним по сути и по смысловой нагрузке. Тем не менее понятно, что они неидентичны.

Особым подходом, кратко описанным выше, к пониманию термина «террор», которое характерно для новейших отечественных исследований, является понимание его как злоупотребления властными полномочиями носителями официальной власти посредством неправомерного употребления политического насилия и репрессий, которыми изначально наделяется государство как легитимными. Иными словами, то, что совершается негосударственными субъектами в отношении государства и общества и названо «терроризмом», применительно к политическому насилию в отношении граждан, преступников и негосударственных субъектов многими учеными-социологами, а также представителями других социально-гуманитарных наук названо «террором».

Один из основных вопросов данной темы — установление различия и взаимосвязи двух понятий в социологии. Рассмотрим этот момент подробнее.

Существует научное предположение по поводу основных отличий «терроризма» от «террора».

Во-первых, терроризм представляет собой лишь разовый акт, иногда несколько таких актов, имеющих локальный, но не массовый характер.

Во-вторых, субъекты терроризма не являются законными носителями власти.

В-третьих, описываемые понятия различаются по своему главному свойству, определяющему фактору. Так, существование террора обыкновенно рассматривается в социально-политическом измерении, а терроризм — в уголовно-правовом. Направленное на принуждение к определенным действиям насилие, осуществленное с использованием методов терроризма, созданное в атмосфере страха, имеет местное, а не всеобщее значение. По своей природе и по масштабу влияния на причинно-следственные процессы в обществе террор и терроризм находятся на разных уровнях в структуре социальных факторов.

Предположим иное толкование изучаемых понятий. Оно сводится к двум отличиям.

Первое состоит в том, что совершенный теракт по целям организаторов в идеале достигает предельно допустимой огласки. Для этих целей, как известно, выбираются наиболее многолюдные места. Организуемый теракт направлен на коллективный страх, ощущение уязвимости и социальной напряженности. Демонстрационный метод осуществления актов терроризма дает эффект двоякого проявления. В том случае, когда объектом теракта выступает власть, государственные или политические деятели, их страх основан не только на личной опасности и уязвимости со стороны террористов, но и на недовольстве людей, ставших на путь требований и предъявления претензий к официальной власти.

Второе состоит в том, что, согласно поставленным террористами целям, терроризм нацелен склонить объект нападения к заранее запланированным действиям⁸.

Далее необходимо выделить наличие взаимосвязи понятий «террор» и «терроризм». У террора и терроризма как социальных явлений существуют общие характерные признаки.

Безусловно, как террор, так и терроризм объединены вокруг двух центральных моментов, относящихся к изучаемым явлениям, — насилию и страху. Такое заключение позволяет сделать этимологический срез исследования сущности объекта нашего исследования. Насилие является основой двух дефиниций, страх используется как средство достижения целей. И то и другое объединяют проблемы власти, влияния и денег,

то есть политические и экономические интересы тех, кто вовлечен в указанную деятельность. В первую очередь, террор и терроризм, в том числе международный, являются средствами борьбы за власть. С момента своего возникновения террор являлся и по сей день является определенного вида «бизнесом», терроризм стал таковым несколько позднее. Оба исследуемых понятия в настоящее время представляют собой уже модель рынка, где существует спрос на террористические услуги. Соответственно, появилось и предложение. Одни подобные услуги предлагают, другие их покупают.

Как видно из вышесказанного, такие понятия, как «террор» и «терроризм», не являются идентичными согласно большинству исследований по социологии и другим отраслям социально-гуманитарного знания. Нам удалось описать сущность этих двух понятий, дать о них представление; были освещены различные точки зрения исследователей на понимание двух терминов. Мы перечислили общие характерные признаки двух дефиниций, исследовали как их различие, так и взаимосвязь, а также взглянули на историю эволюции понятий «террор» и «терроризм».

Теперь остановимся на понятии «экстремизм». В самом общем виде экстремизм (от лат. *extremus* — крайний, последний) может быть охарактеризован как приверженность крайним взглядам и таким же крайним методам их реализации. Питер Коулман (Международный центр по сотрудничеству и разрешению конфликтов Колумбийского университета) и Андреа Бартоли (Институт анализа и разрешения конфликтов университета Дж. Мэйсона) определяют экстремизм как все виды деятельности (взгляды, установки, чувства, действия, стратегии), отличающиеся от общепринятых.

Подобная дефиниция, при всей ее широте, представляется автору более предпочтительной, чем дефиниции, встречающиеся в отечественной литературе, акцент в которых делается на идейную и психологическую стороны экстремизма. Тем самым явно или неявно предполагается, что экстремизм — это только определенные взгляды и готовность к действию, а терроризм — это претворение в жизнь этих взглядов. Подобный разрыв между идеологическим и психолого-политическим аспектами экстремизма, с одной стороны, и собственно деятельностью его аспектом, с другой, выглядит крайне схоластическим и нереалистичным.

Таким образом, в теоретическом плане проблема определения экстремизма зависит в конечном итоге от того, что в данном обществе считается нормой, а что — отклонением от нее, девиацией. Поэтому в демократических обществах экстремистами обычно называются те индивиды или

группы, которые выступают за устранение демократии и установление авторитарного режима, а в авторитарных и тоталитарных обществах — наоборот. Следовательно, применение термина «экстремизм» носит в той или иной мере субъективный и конструируемый характер.

Одно и то же действие (допустим, развертывание герильи — партизанской войны) может рассматриваться и как «борьба за свободу», и как «экстремизм» и «терроризм». В силу этого употребление термина «экстремизм» может носить характер «наклеивания ярлыков», то есть умеренная и ненасильственная оппозиционная деятельность может быть охарактеризована властью или СМИ как «экстремистская», и наоборот.

С субъективизмом и контролируемостью понятия «экстремизм» связана также его экономичность, то есть данное понятие применяется, как правило, одними индивидами или группами для характеристики других, но не самих себя. Тем не менее возможности конструирования и субъективного «наклеивания ярлыков» не безграничны. В большинстве случаев под экстремизмом понимаются взгляды, имеющие не толерантный, нетерпимый характер, легитимирующие применение насилия по отношению к приверженцам иных взглядов, а также деятельность насильственного характера.

Обращаясь к юридическим определениям экстремизма, следует отметить, что, согласно Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года, экстремизм расценивается как деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность.

В Российской Федерации юридическое определение того, какие действия считаются экстремистскими, содержится в статье 1 Федерального закона № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»⁹. В соответствии с ним к экстремистской деятельности (экстремизму), в частности, относятся:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, или отношения к религии;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, или отношения к религии;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нею до степени смешения;

организация, подготовка и финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении.

Термин «радикализм» первоначально применялся для того, чтобы охарактеризовать стремление дойти до корня социальных проблем, хотя в настоящее время чаще используется для обозначения комплекса политических идей и действий, нацеленных на коренное (радикальное) изменение существующих социальных и политических институтов.

В этом смысле понятия «радикализм» и «экстремизм» часто употребляются как синонимы. Но следует отметить, что понятие «радикализм» не имеет таких отрицательных коннотаций, как понятие «экстремизм» (или подобные коннотации присущи ему в меньшей степени), поэтому может считаться в большей мере ценностно нейтральным, и, на наш взгляд, более академичным. В силу его большей нейтральности термин «радикал» в политическом дискуссе не является экзонимичным и иногда может использоваться политическими группами для собственной характеристики (за исключением США, где этот термин также несет негативные коннотации еще со времен маккартизма).

Правый экстремизм придерживается идеи борьбы между нациями и расами, культурами и цивилизациями. В более подробных типологиях также выделяются такие разновидности экстремизма, как этнонационалистический и религиозный экстремизм. По мнению автора, корректнее было бы определять их как этнополитический экстремизм и религиозно-политический экстремизм, поскольку при всей специфике их идейно-мировоззренческих оснований данные идеологии и движения ставят в конечном итоге политические цели. Нередко в качестве специфической разновидности экстремизма (и радикализма) выделяется молодежный экстремизм (радикализм). «Экстремизм в молодежной среде представляет собой индивидуальное и социально-групповое проявление крайних, неумеренных в нравственном и правовом отношениях средств и способов жизнедеятельности молодежи как особой социальной группы и специфической категории населения». В этом, конечно, можно усмотреть некоторое нарушение логических принципов классификации (есть молодежный экстремизм, но нет экстремиз-

ма зрелого возраста или экстремизма пожилых), однако данный термин де-факто укоренился со времен «молодежной революции» 1960-х годов в странах Западной Европы и США. Одним из первых отечественных исследователей экстремизма в молодежной среде в социологическом аспекте является Санкт-Петербургский социолог А. А. Козлов.

Таким образом, в отечественной науке наибольшее внимание уделяется изучению этнорелигиозного экстремизма; социологами феномены экстремизма и радикализма изучены несколько хуже, нежели юристами или политологами.

В зарубежных исследованиях, направленных на выяснение причин возникновения экстремизма «красных бригад», опровергли гипотезу о существовании некоей психопатологической предрасположенности к экстремизму и терроризму.

На объяснение причин возникновения экстремизма и радикализма претендуют подходы, которые можно назвать теориями социальной депривации. В наиболее простом виде они сводятся к утверждению, что экстремизм и радикализм порождаются бедностью в условиях асимметричного распределения власти; соответственно, радикалами и экстремистами становятся бедные и не имеющие власти группы и индивиды. Несмотря на то, что в некоторых случаях подобная теория выглядит обоснованной (например, палестинский экстремизм), обращает на себя внимание то, что руководители и активисты экстремистских и радикальных организаций отнюдь не принадлежат к бедным и обездоленным.

Круг опасных деяний, которые оцениваются как преступные, нередко зависит от политической системы и политического режима, установленного в конкретной стране. Если в демократических государствах вполне нормальным считается плюрализм политических сил, политическая оппозиция, то в странах, где установлены антидемократические, тоталитарные режимы, это считается тяжким преступлением. Любая критика политического режима, официальной идеологии и, тем более, создание оппозиции считаются политическими преступлениями и караются самым жесточайшим образом. С началом демократических преобразований преследование за инакомыслие отходит в прошлое.

Однако и в демократических государствах неизбежны противоречия, и порой достаточно глубокие. Далеко не все граждане страны поддерживают существующие режимы, правительства, одобряют проводимый политический курс. И если в них основные политические силы стремятся к изменению политического курса, смене политического руководства мирными, конституционными средствами, то нередко появляются и своими делами

заявляют о себе такие группы и организации, которые для решения своих задач, как правило, негативно оцениваемых основной массой граждан, прибегают к насильственным, неконституционным методам борьбы.

В последние десятилетия значительно возросла угроза национальным интересам и конституционному строю различных государств, в том числе и России, со стороны различных экстремистских организаций и групп. Политический экстремизм представляет собой приверженность политических групп и организаций крайним взглядам и методам политической деятельности. Призывы экстремистов к любым формам насилия ради достижения политических целей, готовность жертвовать здоровьем и жизнью ни в чем не повинных людей при определенных условиях могут способствовать дестабилизации обстановки в стране, создать угрозу территориальной целостности государства, нанести ущерб ее международным интересам. Некоторые общественно-политические, националистические, религиозно-политические объединения не только считают допустимым использование насильственных методов для достижения своих политических целей, но и применяют их. Они используют насилие для решения социальных и экономических проблем, создают незаконные вооруженные формирования, способствуя росту масштабов незаконного оборота оружия в стране.

К крайним взглядам и методам политической борьбы относится политический экстремизм, представленный в настоящее время правыми и левыми течениями. «Левый» экстремизм в теоретической области направляется идеями немедленной революции обездоленных масс, «правый» является носителем ультра националистических идей — фашизма, расизма.

Экстремисты запугивают и устраняют своих политических оппонентов и конкурентов, оказывают давление на органы государственной власти и управления, срывают усилия властей по урегулированию конфликтов. Их деятельность

носит преступный политический характер, так как посягает на государственную власть.

Крайней формой проявления политического экстремизма является политический терроризм. Он имеет весьма богатую и разнообразную историю. В любом обществе всегда находились крайне радикальные, экстремистские силы, недовольные теми или иными обстоятельствами и стремящиеся изменить их с помощью устрашения окружения или устранения своих противников насильственными средствами. Так, жертвами политического террора были Г. Ю. Цезарь, Авраам Линкольн, Александр II, Петр Столыпин, Джон Кеннеди, Анвар Саадат, Индира Ганди, Раджиб Ганди, Ицхак Рабин и др.

В заключение стоит еще раз отметить, что в настоящее время радикализм, радикальный экстремизм, терроризм представляют угрозу не отдельно взятому государству или народу, а всему человечеству. Борьбу с этими явлениями необходимо вести как военным способом, так и идеологическим. Ярким примером тому может служить внесение изменений в Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности». Статья 3.1 «Особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных текстов» закрепляет положение о том, что Библия, Коран, Танах и Ганджур, их содержание и цитаты из них не могут быть признаны экстремистскими материалами. Учитывая сетевой характер идеологии и практики международного терроризма, российская объединяющая государственная патриотическая идеология (идеология консолидации) может обеспечить предотвращение разрушающих, агрессивных действий терроризма и связанных с ним радикализма и экстремизма.



¹ Мартынов В. Ф. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (латиноамериканский вектор). — М.: Наука, 2016.

² Кара-Мурза С. Г. Сеющие смерть, или Кто заказывает террор. — М.: Эксмо, 2010. С. 31.

³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. — М., 2007.

⁴ Щепляков Е. С. Содержание понятия «терроризм» и необходимость закрепления в законодательстве характерных признаков терроризма // Современное право. 2008. № 4. С. 10.

⁵ Будницкий О. В. Терроризм в российском освободительном движении: идеология, этика, психология (вторая половина XIX — начало XX в.). — М.: РОССПЭН, 2000. С. 5.

⁶ Шин Э. А. Социальная природа экстремизма и терроризма // Общественные науки и современность. 2002.

⁷ Викторов А., Казаков Д. Общесоциологический (цивилизационный) подход в изучении феномена терроризма / Вестник Волгоградского гос. ун-та. Сер. 7. Философия, социология и социальные технологии. 2009, № 2 (10). С. 92.

⁸ Кара-Мурза С. Г. Сеющие смерть, или Кто заказывает террор. — М.: Эксмо, 2010. С. 10.

⁹ О противодействии экстремистской деятельности: Федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ: ред. от 25 декабря 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, статья 3031.

ХРОНОЛОГИЯ

*МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ
ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
И ЗА РУБЕЖОМ*

Наиболее значимые организационные мероприятия в сфере противодействия терроризму с апреля по сентябрь 2019 года

АПРЕЛЬ

8 апреля управлением по внутренней политике Еврейской автономной области организован и проведен семинар с представителями гражданского общества «Лучшие практики Российской Федерации в сфере межнациональных отношений».

Участниками диалога стали руководители и представители органов исполнительной власти, местного самоуправления, образовательных учреждений, некоммерческих организаций, работающие в сфере гармонизации межнациональных и межэтнических отношений.

В рамках реализации Стратегии государственной национальной политики программа семинара была ориентирована на то, чтобы участники мотивировали себя на проектную деятельность в данном направлении.



18 апреля в Таврическом дворце (г. Санкт-Петербург) прошла Конференция по противодействию международному терроризму, совместно организованная ведущими международными парламентскими организациями: Межпарламентской Ассамблеей СНГ, Парламентской ассамблеей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Парламентской ассамблеей Совета Европы, Парламентской ассамблеей Средиземноморья, Парламентской Ассамблеей Организации Договора о коллективной

18
АПРЕЛЯ
APRIL
2019

Санкт-Петербург
Таврический дворец
St. Petersburg
Tauricheskoye Palace

Конференция
по противодействию
международному
терроризму

Conference
on Countering International
Terrorism

безопасности, Межпарламентским союзом и Контртеррористическим управлением Организации Объединенных Наций.

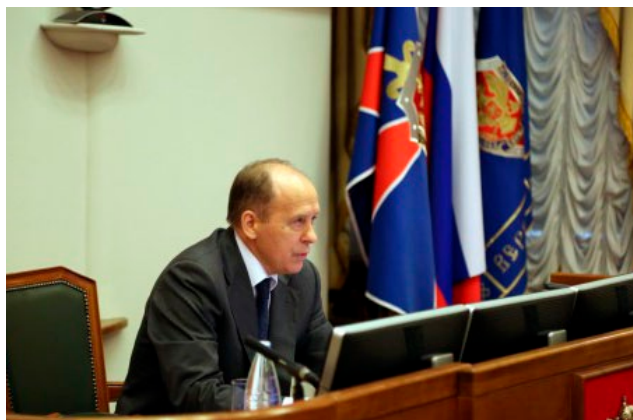
Открыла и вела конференцию Председатель Совета МПА СНГ, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Валентина Матвиенко.

В мероприятии приняли участие руководители и представители соорганизаторов конференции, главы парламентских делегаций из стран — участниц МПА СНГ: Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан, а также представители уставных и отраслевых органов Содружества Независимых Государств и международных организаций.

Конференция началась с пленарного заседания. В прозвучавших на нем выступлениях особо отмечалась роль парламентариев в борьбе с терроризмом и высказывались призывы объединить усилия, направленные на решение глобальных проблем безопасности. Затем работа конференции продолжилась в рамках четырех тематических сессий: «Роль международных институтов в формировании общей стратегии противодействия терроризму», «Иностранные террористы-боевики: современные проблемы и опыт уголовного преследования, реабилитации и реинтеграции», «Предотвращение использования сетевых технологий, средств массовых коммуникаций и социальных сетей для распространения экстремистских идей» и «Активизация противодействия финансированию терроризма и экстремизма».

Работу конференции завершило заключительное пленарное заседание. Его участники заслушали информацию от модераторов сессий, обсудили результаты состоявшихся обсуждений и приняли итоговый документ — «Выводы организаторов Конференции по противодействию международному терроризму».

МАЙ



14 мая под председательством руководителя Федерального оперативного штаба, Директора ФСБ России А. В. Бортникова проведено заседание ФОШ, в котором приняли участие руководители и ответственные сотрудники федеральных органов исполнительной власти, руководство ФСБ России, аппарата НАК, руководители оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и в морском районе (бассейне) в г. Мурманске.

На заседании выработаны меры по совершенствованию организации привлечения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов к участию в проведении контртеррористических операций и осуществлению первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения.



21 мая в Козловском районе Чувашской Республики прошел межрегиональный семинар «Проблемы противодействия терроризму и экстремизму в молодежной среде в Чувашской республике» при участии глав администраций районов республики, настоятеля храма Казанской иконы Божией Матери г. Козловка протоиерея Иоанна Николаева, председателя управления мусульман Чувашской Республики М. М. Хайбуллова.

22 мая в г. Красноярске под эгидой Национального антитеррористического комитета, аппаратов полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе и губернатора Красноярского края состоялось торжественное открытие XV специализированного форума-выставки «Современные системы безопасности — Антитеррор».

Губернатор Красноярского края А. Усс в своем приветственном слове отметил, что благодаря объединенным усилиям сотрудников правоохранительных органов, ученых, специалистов, представителей органов власти и социально ответственного бизнеса форум остается востребованной площадкой для обсуждения проблем антитеррористической безопасности и обмена практическим опытом в сфере противодействия террористической угрозе.

Одним из важных событий форума стала Всероссийская научно-практическая конференция «Комплексный план противодействия идеологии терроризма: системный подход и эффективные пути реализации», на которой специалисты получили возможность обменяться накопленным опытом, а представители государственных органов — ознакомиться с инициативными предложениями и новациями в этой сфере.

В работе конференции приняли участие более 300 специалистов со всей страны: представители НАК, федеральных органов государственной власти, правоохранительных органов и специальных служб, антитеррористических комиссий, научных и образовательных учреждений, общественных организаций. По итогам были выработаны предложения по практической реализации приоритетных направлений Комплексного плана, в том числе по противодействию терроризму в информационном пространстве.



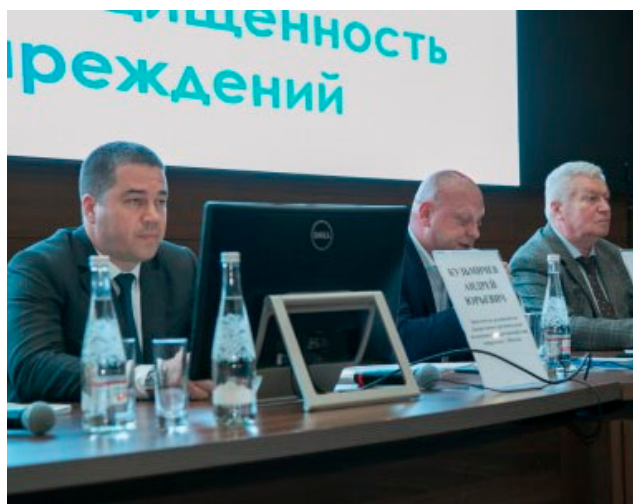
22 мая на базе Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России состоялся Всероссийский семинар-совещание руководителей подразделений по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России.

Участники мероприятия обсудили актуальные вопросы дальнейшего совершенствования оперативно-служебной деятельности, методического и научного обеспечения территориальных органов МВД России по противодействию экстремизму и терроризму в современных условиях.

В ходе совещания участники и приглашенные гости обменялись мнениями и поделились положительным опытом в пресечении деятельности экстремистских и террористических структур на территории субъектов Российской Федерации, в вопросах межведомственного взаимодействия, использования информационных технологий по противодействию экстремистской деятельности в сети «Интернет».

Особое внимание было уделено применению норм административного и уголовного законодательства, а также мерам по профилактике экстремистских и террористических проявлений.

23 мая в Департаменте образования и науки города Москвы, при непосредственном участии Департамента региональной безопасности и противодействия коррупции, сотрудников аппарата антитеррористической комиссии в городе Москве состоялась практическая конференция «Комплексная безопасность и антитеррористическая защищенность образовательных учреждений».



В конференции приняло участие свыше 670 должностных лиц, ответственных за обеспечение антитеррористической защищенности и комплексной безопасности в образовательных учреждениях, а также представители департаментов здравоохранения, культуры, спорта, труда и социальной защиты населения г. Москвы и аппарата Национального антитеррористического комитета.

На конференции освещались актуальные вопросы антитеррористической защищенности объектов образования и современные подходы к подготовке педагогов в сфере противодействия идеологии терроризма и экстремизма в образовательной среде.

ИЮНЬ

11 июня Крымским филиалом Краснодарского университета МВД России организована межрегиональная дискуссионная площадка на тему «Инновационное развитие системы предупреждения экстремизма и терроризма».

В ее работе приняли участие представители аппаратов антитеррористических комиссий в Республике Крым и в г. Севастополе, территориальных подразделений ФСБ и МВД России, профессорско-преподавательский состав и курсанты филиала университета.

В ходе встречи были обсуждены пути реализации мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019—2023 годы, рассмотрены актуальные проблемы



распространения идеологии экстремизма и терроризма в молодежной среде, а также вопросы практического применения законодательства.

Площадка способствовала выработке единого подхода к оценке ситуации в регионах, обмену практическим опытом работы в молодежной среде, развитию форм взаимодействия исполнительных органов власти и правоохранительных органов.

18 июня в г. Москве под руководством председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России А. В. Бортникова состоялось заседание НАК, на котором были рассмотрены вопросы организации и состояния деятельности по профилактике угроз терроризма на территории субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах Дальневосточного федерального округа, а также меры по ее совершенствованию.

В мероприятии приняли участие члены НАК, полномочные представители Президента Российской Федерации в ЦФО, СЗФО, СКФО и СФО, а также заместитель полномочного представителя Президента Российской Федерации в ДФО, председатели ряда антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти, правоохранительных органов и специальных служб.

В ходе заседания обсуждены вопросы, связанные с состоянием профилактической работы в округе с учетом особенностей обстановки и возможных устремлений террористов, мерами обеспечения антитеррористической защищенности различных объектов, эффективностью работы органов власти и местного самоуправления на данном направлении.



25 июня в Московском городском университете управления Правительства Москвы состоялась VII Международная научно-практическая конференция «Единство в различиях: Стратегия 2.0». Главной темой конференции стало обсуждение проекта изменений, вносимых в Стратегию национальной политики города Москвы на период до 2025 года, в связи с необходимостью приведения данного документа в соответствие с новой редакцией федерального документа — Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

В мероприятии приняли участие эксперты, представители органов исполнительной власти — участники Плана реализации национальной политики города Москвы, депутаты Московской городской думы, члены Общественной палаты города Москвы, Совета по делам национальностей при Правительстве Москвы, руководители национальных общественных объединений и национально-культурных автономий, представители научных и образовательных организаций.



ИЮЛЬ

6 июля в Воронежской области в 11-й раз прошел молодежный форум «Молгород-2019», который собрал более 400 участников. Его гостями стала молодежь из Рязанской, Орловской, Владимирской, Липецкой и Белгородской областей. Среди участников — делегаты из Донецкой Народной Республики, Армении, Узбекистана, Кыргызстана, Туркменистана, Таджикистана, Индии и Демократической Республики Конго.

С участниками форума провели встречи губернатор Воронежской области А. Гусев, депутаты Государственной Думы, лидеры общественных организаций.

Один из дней форума был посвящен вопросам поддержания стабильности в области межнациональных и межконфессиональных отношений. В ходе работы секции «Активисты в сфере укрепления межнациональных отношений», ставшей эффективной коммуникативной площадкой, студенты, представители диаспор, члены Молодежного совета Национальной палаты при губернаторе Воронежской области обсудили новые проекты укрепления межнациональных отношений, а также вопросы, связанные с их практической реализацией.



9 июля под председательством руководителя Федерального оперативного штаба, Директора ФСБ России А. В. Бортникова проведено заседание ФОШ, в котором приняли участие руководители и ответственные сотрудники федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе, руководство ФСБ России, аппарата Национального антитеррористического комитета, руководители ряда оперативных штабов.

В ходе заседания дана оценка результатам проведенных антитеррористических учений и работы оперативных штабов, расположенных в пределах СКФО, определены меры, направленные на повышение эффективности их деятельности в сфере борьбы с терроризмом во втором полугодии 2019 года.



АВГУСТ



13 августа в г. Москве под руководством председателя Национального антитеррористического комитета, Директора ФСБ России А. В. Бортникова состоялось заседание НАК, на котором рассмотрены вопросы организации и состояния работы по противодействию проникновению сторонников международных террористических организаций на территорию России с использованием миграционного потока, профилактике терроризма в среде мигрантов и меры по ее совершенствованию.

В мероприятии приняли участие члены НАК, полномочные представители Президента Российской Федерации, руководители федеральных органов исполнительной власти, представители правоохранительных органов и специальных служб.

В своем выступлении председатель НАК отметил, что государственными органами в целом выстроена система мер, направленных на воспрепятствование проникновению в страну членов МТО по миграционным каналам.

Вместе с тем эмиссарами МТО продолжают попытки вербовки и вовлечения в террористическую деятельность находящихся на территории России мигрантов, а также иностранных студентов, обучающихся в российских образовательных организациях.

«В складывающейся обстановке, — отметил А. В. Бортников, — необходимо реализовать дополнительные меры по недопущению распространения радикальных настроений в среде мигрантов, повысить внимание руководителей федеральных органов исполнительной власти к данной проблеме и взять ее решение под личный контроль».

15 августа в администрации г. Тамбова состоялся межведомственный семинар «Профилактика терроризма и экстремизма», в котором приняли участие представители УФСБ, УМВД, прокуратуры, учреждений культуры, образования, молодежной политики и спорта, а также общественности и духовенства.

В ходе семинара обсуждены основные вопросы организации профилактики терроризма, требования к анти-террористической защищенности объектов в сфере образования.



28 августа аппаратом антитеррористической комиссии в Рязанской области проведен учебно-методический сбор на тему «Об актуальных направлениях деятельности центральных исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Рязанской области по профилактике терроризма».

В сборе приняли участие секретари антитеррористических комиссий муниципальных образований, должностные лица исполнительных органов государственной власти, администраций муниципальных районов и городских округов Рязанской области, участвующие в рамках своих полномочий в работе по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации его последствий.



До участников сбора доведены поручения Национального антитеррористического комитета, определяющие работу по сбору данных и расчету на их основе показателей, отражающих уровень защиты населения и объектов от террористических угроз.

Рассмотрены методические рекомендации по организации проведения на региональном и муниципальном уровнях мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму.

Также обсуждены наиболее важные аспекты профилактической работы с населением региона в рамках реализации мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма.

СЕНТЯБРЬ

3 сентября на Театральной площади г. Кирова состоялась Линейка Памяти, посвященная 15-й годовщине теракта в г. Беслане.

Городское гражданско-патриотическое мероприятие, организованное детско-юношеским центром имени Александра Невского, прошло в День солидарности в борьбе с терроризмом.



В акции приняли участие сотни неравнодушных кировчан: руководители области и города, представители силовых структур, духовенства, общественных организаций, юнармейцы и кадеты, студенты и преподаватели Вятского государственного университета, педагоги и учащиеся городских школ, гимназий и лицеев, жители и гости вятской столицы.



3 сентября, в День солидарности в борьбе с терроризмом, на площадке Международного мультимедийного пресс-центра МИА «Россия сегодня» состоялся Всероссийский интернет-урок «Вместе против террора».

В онлайн-режиме в нем приняли участие старшеклассники средних общеобразовательных школ, воспитанники кадетских корпусов и классов, курсанты военных институтов Росгвардии из различных регионов нашей страны.

Официальный представитель Росгвардии В. Грибакин, ветеран подразделения специального назначения А. Корешков и военный журналист А. Эдоков рассказали об антитеррористической деятельности ведомства и ответили на интересующие ребят вопросы.



17 сентября под председательством руководителя Федерального оперативного штаба, Директора ФСБ России А. В. Бортникова проведено заседание ФОШ, на котором рассмотрены вопросы совершенствования деятельности по противодействию терроризму в субъектах Российской Федерации, расположенных в пределах Южного федерального округа.

23—24 сентября в г. Москве прошел ежегодный Всероссийский форум «Противодействие идеологии терроризма в образовательной сфере и молодежной среде». Его организаторами традиционно выступили аппарат Национального антитеррористического комитета, Департамент образования и науки города Москвы, Департамент региональной безопасности и противодействия коррупции города Москвы, Московский государственный институт международных отношений МИД России и Российский университет дружбы народов.

В работе форума приняли участие представители федеральных и региональных органов исполнительной власти, научных и образовательных организаций, сотрудники аппаратов антитеррористических комиссий. Общее число участников превысило 600 человек из 79 регионов Российской Федерации. Участники форума обсудили приоритетные направления деятельности по противодействию идеологии терроризма в образовательной сфере и молодежной среде, результаты работы научно-практических секций. Были выработаны меры, направленные на совершенствование этой сферы деятельности. Результаты обсуждения нашли отражение в резолюции Всероссийского форума.



ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К МАТЕРИАЛАМ ДЛЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ В ВЕСТНИКЕ НАЦИОНАЛЬНОГО АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО КОМИТЕТА

I. Общие положения

Материалы, предназначенные для опубликования в Вестнике Национального антитеррористического комитета, направляются в аппарат НАК с сопроводительным письмом в печатном и электронном виде (на компакт-диске).

Перед отправкой авторские оригиналы статей необходимо выверить в целях определения полного соответствия печатного варианта электронному, исключения грамматических, орфографических, стилистических и других ошибок.

Направляемые в аппарат НАК статьи должны отвечать следующим основным параметрам:

быть актуальными, содержание должно соответствовать названию;

иметь теоретическую и (или) практическую значимость;

содержать анализ или систематизацию проблем в области противодействия терроризму и (или) сведения о новых оригинальных подходах к решению поставленных перед субъектами противодействия терроризму задач, в т. ч. по совершенствованию эффективности работы в этой сфере.

В тексте статьи целесообразно:

обосновать актуальность выбранной темы;

подробно описать новые и (или) оригинальные подходы к решению поставленных задач;

изложить выводы и предложения.

При этом необходимо:

соблюдать логическую последовательность изложения;

выверять реквизиты указываемых законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации (дата, номер, название), а также термины и обозначения, приводимые в тексте;

придерживаться принятой в ведомственных (межведомственных) правовых актах терминологии.

Англоязычные наименования торговых марок, сообществ, товарных знаков и т. д. необходимо указывать в латинской транскрипции в соответствии с официальным названием.

В статье нецелесообразно:

раскрывать в вводной части общеизвестные теоретические понятия, определения;

применять авторские неологизмы;

излагать избыточную информацию;

использовать очевидные уточнения («в соответствии с приказом...», «с санкции руководства...» и т. п.);

обозначать действующих лиц одной буквой или аббревиатурой, за исключением обоснованных случаев.

Недопустимо направлять отчеты о проделанной работе, а также непроработанные к публикации материалы совещаний, круглых столов, конференций, обзоров и т. п.

Материалы публикуются на безгонорарной основе.

Рукописи и диски как опубликованных, так и неопубликованных материалов не возвращаются. Предоставление авторами своих статей в аппарат НАК означает согласие на их редактирование и публикацию.

В соответствии с Рекомендациями по проведению экспертизы материалов, предназначенных для открытого опубликования, одобренными решением Межведомственной комиссии по защите государственной тайны от 30 октября 2014 года № 293, к статье, направляемой в Вестник НАК, необходимо прилагать экспертное заключение о возможности ее открытого опубликования.

Авторы несут персональную ответственность за достоверность излагаемых сведений, фактов и цитат.

Материалы, отобранные для опубликования в Вестнике НАК, направляются на экспертную оценку членам редакционного совета.

Все материалы, опубликованные в печатных изданиях НАК, защищены законодательством Российской Федерации. Перепечатка или иное воспроизведение материалов без письменного разрешения аппарата НАК запрещены.

II. Технические требования к авторским оригиналам статей

Согласно ГОСТ 7.5—98 «Журналы, сборники, информационные издания, издательское оформление публикуемых материалов» элементы издательского оформления материалов включают:

сведения об авторах: фамилия, имя, отчество (полностью), ученое звание, ученая степень, должность или профессия, место работы (наименование учреждения или организации, населенного пункта), наименование страны (для иностранных авторов);

заглавие публикуемого материала;

примечания (сноски). Примечание, содержащее библиографическую ссылку, оформляют по ГОСТ Р 7.05—2008.

Рекомендуемый объем направляемого документа — от 6 до 20 страниц. Текст печатается на белой бумаге формата А4 с применением средств вычислительной техники (шрифт Times New Roman размером № 14), расстояние между строками — 1,5 интервала.

Направляемые для опубликования материалы необходимо сопровождать иллюстрациями (фотографиями, рисунками и т. п.), размещая их в тексте с краткими поясняющими подписями, а также в обязательном порядке прилагать в электронном виде.

Сведения в графиках, таблицах, схемах, формулах и иных дополняющих содержание материалах не должны дублироваться в основном тексте.

*Редакционный совет Вестника Национального
антитеррористического комитета*

ПЕРЕЧЕНЬ¹ АКТУАЛЬНЫХ ТЕМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ВЕСТНИКЕ НАЦИОНАЛЬНОГО АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО КОМИТЕТА

Общие вопросы противодействия терроризму

1. О деятельности субъектов противодействия терроризму в Российской Федерации.
2. Вопросы совершенствования деятельности Национального антитеррористического комитета² и Федерального оперативного штаба³.
3. Практика организации и осуществления мониторинга состояния общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации.
4. Взаимодействие субъектов противодействия терроризму с институтами гражданского общества.
5. О реализации положений Порядка установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 года № 851.
6. О выявлении и пресечении каналов финансирования террористической деятельности на территории Российской Федерации.
7. Опыт работы в сфере информационного сопровождения мероприятий по противодействию терроризму.
8. О мерах по совершенствованию деятельности в сфере противодействия терроризму на региональном и муниципальном уровнях.

Борьба с терроризмом

9. Вопросы организации информационного взаимодействия между территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и аппаратом оперативного штаба в субъекте Российской Федерации в целях информирования о преступлениях террористической направленности и результатах борьбы с терроризмом.
10. О практике информирования населения о деятельности оперативных штабов через средства массовой информации и информационно-телекоммуникационные системы.
11. Факторы, способствующие осуществлению террористической деятельности на территории Российской Федерации, и меры по их нейтрализации.
12. О противодействии деятельности международных террористических организаций на территории Российской Федерации и причастных к ним иностранных террористов-боевиков, а также российских граждан, принимавших участие в вооруженных конфликтах за рубежом.
13. Противодействие использованию лицами, связанными с международными террористическими организациями, каналов трудовой миграции для проникновения на территорию Российской Федерации.
14. Противодействие деятельности законспирированных ячеек террористических организаций на территории Российской Федерации.
15. Психолого-социальный портрет террориста. Характерные черты, особенности.
16. О практике организации межведомственного взаимодействия на федеральном и региональном уровнях при информировании населения через СМИ о террористических угрозах и мерах по пресечению преступлений террористической направленности.
17. О практике организации информирования населения о деятельности оперативных групп, осуществляющих первоочередные меры по пресечению теракта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения.

Профилактика терроризма, в том числе противодействие распространению его идеологии, обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств

18. Практика реализации полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области противодействия терроризму.
19. Основные направления деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации⁴, антитеррористических комиссий муниципальных образований и мерах по ее совершенствованию.
20. Организация методического обеспечения и контроля деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации и антитеррористических комиссий муниципальных образований.
21. Об организации деятельности созданных при антитеррористических комиссиях рабочих органов.
22. О практике деятельности антитеррористической комиссии по организации мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов в субъекте Российской Федерации, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму.
23. О практике деятельности антитеррористической комиссии по координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.
24. Вопросы информационного сопровождения деятельности по профилактике терроризма в субъекте Российской Федерации, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.
25. О практике деятельности антитеррористической комиссии и ее аппарата по организации взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями и религиозными организациями, другими институтами гражданского общества и гражданами.
26. Об организации антитеррористической комиссией и ее аппаратом взаимодействия с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах по вопросам антитеррористической деятельности.
27. Идеология терроризма (сущность, признаки, общественная опасность). Система противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации.
28. Соотношение понятий «противодействие идеологии терроризма» и «информационное противодействие терроризму».
29. Причины и условия, способствующие распространению идеологии терроризма, в том числе в молодежной среде на территории России.

¹ Указанный перечень тем не является исчерпывающим.

² Далее — НАК.

³ Далее — ФОШ.

⁴ Далее также — антитеррористическая комиссия.

30. О формах и методах распространения идеологии терроризма, их учет в работе по противодействию пропаганде терроризма.

31. Противодействие идеологии терроризма в сети «Интернет».

32. Актуальные вопросы совершенствования работы по противодействию идеологии терроризма.

33. Противодействие идеологии терроризма в рамках подготовки граждан по программам среднего общего и среднего профессионального образования.

34. Мотивационная основа участия отдельных лиц и социальных групп в террористических организациях.

35. Формирование антитеррористического мировоззрения у молодежи.

36. Индивидуальная и адресная профилактическая работа с выделенными категориями населения.

37. Об антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса и мерах по ее совершенствованию.

38. Об антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и мерах по ее совершенствованию.

39. Об антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и мерах по ее совершенствованию.

40. Об антитеррористической защищенности объектов (территорий), правообладателями которых являются федеральные органы исполнительной власти или которые относятся к сфере их деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подлежащего антитеррористической защите (за исключением объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации).

41. О государственной системе противодействия ядерному терроризму и мерах по ее совершенствованию.

Минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма

42. Опыт работы и проблемные вопросы, связанные с подготовкой сил и средств, предназначенных для ликвидации последствий преступлений террористической направленности.

43. Практика проведения мероприятий по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, в том числе:

защита населения от воздействия радиационных, химических и бактериологических компонентов, применяемых при совершении преступлений террористической направленности;

ликвидация последствий совершения преступлений террористической направленности, связанных с разрушением объектов капитального строительства и пожарами;

оказание медицинской и психологической помощи лицам, участвующим в его пресечении, а также лицам, пострадавшим в результате преступлений террористической направленности, их эвакуация с последующей социальной и психологической реабилитацией;

информирование и оповещение населения о совершении (угрозе совершения) преступлений террористической направленности в местах массового пребывания людей;

обезвреживание (уничтожение) и эвакуация с мест обнаружения взрывоопасных предметов.

Правовое регулирование противодействия терроризму

44. Совершенствование правового регулирования в сфере противодействия терроризму.

45. Проблемные вопросы в правоприменительной практике в сфере противодействия терроризму.

46. Правовое регулирование деятельности по информированию населения субъектами противодействия терроризму.

47. О принимаемых антитеррористическими комиссиями в субъектах Российской Федерации мерах, направленных на совершенствование правового регулирования антитеррористической деятельности.

48. Вопросы имплементации положений международно-правовых актов, регулирующих противодействие терроризму, в российское законодательство.

Научное и кадровое обеспечение противодействия терроризму

49. Формирование научных основ подготовки кадров в сфере противодействия терроризму.

50. Инновационные подходы к учебно-методическому обеспечению образовательных организаций, реализующих учебные программы по вопросам противодействия терроризму.

51. Современные педагогические технологии в подготовке кадров в сфере противодействия терроризму.

52. Создание педагогических условий формирования антитеррористического сознания молодежи.

53. Унификация терминологии в области противодействия терроризму.

54. Обобщение зарубежного опыта подготовки сотрудников по вопросам противодействия терроризму.

Исторический аспект противодействия терроризму

55. Учет опыта отечественных органов безопасности в области противодействия терроризму.

56. Развитие форм и методов противодействия терроризму в России.

Международные аспекты и зарубежный опыт противодействия терроризму

57. Зарубежный опыт противодействия терроризму, в том числе распространению его идеологии.

58. Зарубежный опыт информирования населения о возникновении угроз совершения преступлений террористической направленности, о мерах по борьбе с терроризмом, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

59. Характеристика деятельности международных террористических организаций на современном этапе и меры по ее нейтрализации.

60. Международное антитеррористическое учение как форма взаимодействия российских и иностранных субъектов противодействия терроризму.

61. Использование потенциала международных организаций и их специализированных органов в противодействии терроризму.

*Редакционный совет Вестника Национального
антитеррористического комитета*