

П Р А В О

УДК 343.96

О НЕКОТОРЫХ СОВРЕМЕННЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ В ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

© 2019 г.

Ю.Н. Белкин

Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Н. Новгород

vestnik@unn.ru

Поступила в редакцию 15.10.2019

Рассматриваются ключевые факторы, влияющие на террористическую деятельность. Анализируется правовая основа противодействия терроризму в России и в мире. Определяются основные субъекты, осуществляющие противодействие терроризму. Делается акцент на деятельности правоохранительных органов по противодействию терроризму в современных условиях.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность; противодействие терроризму; профилактика терроризма; современные факторы, влияющие на террористическую деятельность; субъекты противодействия терроризму.

Терроризм не перестает быть одной из самых серьезных угроз национальной безопасности любого современного государства. Террористическая деятельность приобретает все новые формы, а ее методы становятся все более изощренными.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, говорится, что деятельность террористических организаций относится к основным угрозам государственной и общественной безопасности [1].

По словам президента РФ В.В. Путина, «невозможно победить международный терроризм силами только одной страны, особенно в условиях, когда границы в мире фактически открыты, а мир переживает еще и новое переселение народов, когда террористы получают постоянную финансовую подпитку» [2].

Учитывая транснациональный и трансграничный характер террористической деятельности, требуется предпринимать значительные усилия правоохранительных органов национальных государств, межгосударственное взаимодействие правоохранительных органов различных стран и взаимодействие с международными правоохранительными организациями, занимающимися противодействием терроризму.

В этой связи председателем Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькиным отмечается, что необходимо разработать более действенные инструменты для глобального сотрудничества в

борьбе с терроризмом, причем исключительно в правовых рамках, основанных на уважении к гражданским свободам и правам человека, в том числе в областях правоохранительной деятельности; активно осуществлять обмен разведывательными данными, когда это возможно; проводить меры финансового контроля; наращивать потенциал государств по предотвращению террористической вербовки; осуществлять контроль за опасными материалами и меры по охране здоровья населения [3, с. 429].

Так, 27 октября 2019 года президент США Дональд Трамп поблагодарил Россию, Турцию, Сирию и Ирак за помощь в ликвидации главаря террористической группировки Абу Бакра аль-Багдади [4]. В свою очередь президент РФ Владимир Путин также выражал благодарность президенту США 17 декабря 2017 года за предоставление со стороны ЦРУ информации о подготовке теракта в Санкт-Петербурге [5]. Данные примеры показывают, что, несмотря на сложные и напряженные отношения между разными странами, борьба с терроризмом имеет приоритетное для них значение и заставляет оказывать помощь друг другу.

Необходимо согласиться с мнением А.Ю. Яковлева о том, что «государство, если хочет одержать победу над террором, вынуждено постоянно совершенствовать средства и методы, стоящие у него на вооружении» [6]. В связи с этим чрезвычайно важно учитывать со-

временные условия, в которых нарастает террористическая активность. Тем самым выявление современных факторов, влияющих на формирование террористической деятельности, должно соотноситься с теми условиями, в которых эта деятельность осуществляется.

Следует отметить, что современными факторами, влияющими на террористическую деятельность, являются:

1. Глобальная миграция населения с одного континента на другой континент, из одной страны в другую страну, внутри одной страны. Многие мигранты не имеют при себе каких-либо документов, удостоверяющих их личность. Большинство из них пытаются, чтобы их признали беженцами. Все это значительно усложняет контроль правоохранительных органов за передвижением населения. А поэтому террористы пытаются маскироваться под беженцев и проникать в благополучные страны для совершения террористических актов.

2. Стремительное развитие современных информационных технологий. Террористические организации и террористы используют всевозможные информационно-телекоммуникационные технологии для вербовки в свои ряды новых сторонников, общения между собой и созданными террористическими ячейками, передачи указаний исполнителям террористических актов. Огромное число средств коммуникаций, существующих в сети Интернет, в том числе полулегальных и запрещенных (Darknet), делает борьбу правоохранительных органов с террористами крайне затруднительной и без межгосударственного взаимодействия и взаимодействия с операторами информационно-телекоммуникационных ресурсов практически невозможной.

3. Высокая степень расслоения общества, характеризующаяся значительным разрывом между благосостоянием богатого и бедного населения стран. Большое число людей, находящихся за чертой бедности, особенно это касается африканских и азиатских стран, является основой для привлечения в ряды террористов. Многие встают на сторону террористов от безысходности своего материального положения и отсутствия понимания дальнейших перспектив своего будущего. В свою очередь, террористические организации ищут подпитку среди малообеспеченных слоев населения, прежде всего молодежи, которая не имеет постоянной работы и средств к существованию.

4. Существование запрещенных религиозных организаций, на основе которых действуют террористы. Террористы, как правило, осуществляют свою деятельность руководствуясь якобы религиозной идеологией. При этом официальные религии и действующие легально ре-

лигиозные организации, напротив, не поощряют террористическую деятельность и пропагандируют отказ от терроризма. Однако религиозная идеология является важной составляющей террористической деятельности, поэтому отщепление от основных и официальных религиозных организаций различных религиозных направлений и течений является благодатной почвой для появления учений, поддерживающих терроризм либо являющихся религиозной основой для преступников, занимающихся террористической деятельностью. Большое число религиозных организаций, их ответвлений и течений становится серьезной проблемой для правоохранительных органов, осуществляющих противодействие терроризму.

5. Несмотря на печальный опыт контактирования различных спецслужб с террористическими организациями, такие попытки продолжают осуществляться. Некоторые спецслужбы государств пытаются в своих интересах контактировать с террористическими организациями, предоставляя им информацию, финансовые ресурсы и оружие. В некоторых случаях определенные государства игнорируют информацию о международном признании организаций террористическими. Все это приводит только к усилению террористических организаций, которые потом нападают на своих же «союзников» и причиняют им значительный ущерб. Однако политические интересы для некоторых государств становятся выше, чем мировая (глобальная) безопасность и безопасность их же граждан.

6. Еще одним современным фактором следует назвать появление большого числа террористических организаций в случае «ослабления» государства, потери контроля власти над страной. Общая слабость политической власти, неспособность государства к выполнению самых элементарных своих обязанностей, неработающие законы и правоохранительные органы являются благодатной почвой для взращивания террористических организаций [3, с. 430]. Как отмечается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, «критическое состояние физической сохранности опасных объектов и материалов, особенно в государствах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, неконтролируемое распространение обычного вооружения повышает вероятность их попадания в руки террористов» [1]. Такими примерами стран с неблагоприятной политической обстановкой являются Ливия, Сирия и ряд других государств.

7. И наконец, последнее. Борьба с терроризмом в некоторых странах подменяется идеологической борьбой, например с неудобной действующей властью идеологией, политической

или религиозной группой. В некоторых случаях присутствуют просто реваншистские мотивы расправиться с ранее правящим классом или группой населения. Все это подрывает реальную и действенную борьбу с терроризмом, заставляет работать правоохранительные органы по сути вхолостую, когда реальные террористы организуются между собой и готовят будущие террористические акты.

Естественно, названный перечень современных факторов, влияющих на развитие террористической деятельности, не является исчерпывающим. Ежедневно появляются новые обстоятельства и факторы, которые по-новому позволяют взглянуть на проблему терроризма.

Российская Федерация прочно встала на дорогу борьбы с терроризмом и не только осуществляет противодействие терроризму на своей территории, но является одним из самых активных субъектов антитеррористической деятельности на международной арене. Наша страна оказывает серьезную помощь по борьбе с терроризмом как своим союзникам в рамках международных организаций СНГ, ЕАЭС, БРИКС и т.д., так и другим странам, например Сирийской Арабской Республике, Франции, Германии, США.

За последние годы в России сформировалась серьезная правовая база по противодействию терроризму. Так, принят основной рамочный Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [7], а подрывать финансовые основы терроризма призван Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». 5 октября 2009 года была утверждена Концепция противодействия терроризму, в соответствии с которой общегосударственная система противодействия терроризму представляет собой совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации или ликвидации последствий проявлений терроризма.

К субъектам противодействия терроризму, согласно вышеназванной концепции, отнесены уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий [8].

Несмотря на значительный перечень субъектов антитеррористической деятельности, основными субъектами, осуществляющими противодействие терроризму, являются все же правоохранительные органы. Так, только 17 сентября 2019 года в ходе проведения совместных мероприятий органами Федеральной службы безопасности РФ (ФСБ России) и Министерства внутренних дел РФ (МВД России) были выявлены и пресечены террористические ячейки в 17 регионах Российской Федерации. По заявлению начальника главного управления по противодействию экстремизму МВД России Олега Ильных, была пресечена «деятельность боевиков группировки «Исламское государство» (ИГИЛ, запрещена в РФ) в Москве и Подмосковье, а также Астраханской, Владимирской, Ростовской, Самарской, Саратовской, Тюменской областях, Краснодарском, Ставропольском и Красноярском краях, республиках Адыгея, Дагестан, Кабардино-Балкария, Чечня, а также в Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах [9].

Вместе с тем, как отмечается О.Н. Алексеевым, «масштабы терроризма сегодня таковы, что противодействие ему перестало быть монополией спецслужб и правоохранительных органов. Требуется привлечение всех ресурсов государства. Особое место в системе обеспечения комплексной безопасности занимают вооруженные силы. Однако важно помнить, что цель их применения – не подменять службы безопасности и органы внутренних дел, а дополнить их усилия эффективным использованием имеющихся в распоряжении военного командования сил и средств» [10].

Стоит особо отметить, что деятельность наших правоохранительных органов и вооруженных сил по борьбе с терроризмом уже давно носит международный и трансграничный характер. Так, в 2015 году было принято решение о проведении антитеррористических мероприятий на территории Сирийской Арабской Республики. Президентом РФ В.В. Путиным это было обосновано следующим образом: «Особая опасность для нас исходит от боевиков, которые сконцентрировались в Сирии. Среди них немало выходцев из России, из стран СНГ. Они получают деньги, оружие, накапливают силы. И если окрепнут, победят там, то неизбежно окажутся у нас, чтобы сеять страх и ненависть, взрывать, убивать, мучить людей. И мы обязаны встретить их и уничтожить на дальних подступах. Вот почему было принято решение о военной операции на основании официального обращения законной, легитимной сирийской власти. И в Сирии наши Вооруженные силы сражаются, прежде всего, за Россию, отстаивают безопасность именно наших граждан» [2].

В настоящее время – на конец 2019 года – более 90 процентов территории Сирии освобождено от боевиков и террористов и находится под контролем легитимных властей данного государства. Тем самым пресечен на корню возможный приток террористов с территории Сирии и обеспечена безопасность не только Российской Федерации, но и европейских стран.

В результате работа правоохранительных органов по борьбе с терроризмом должна строиться из сложившихся современных условий, которые характеризуются трансграничностью и мобильностью террористической деятельности, активным использованием новых информационных технологий и вовлечением в террористическую деятельность малообеспеченных слоев населения.

Список литературы

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1. Ч. 2. Ст. 212.
2. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 г. // Российская газета. 2015. № 275.
3. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М.: Норма, 2010.
4. Трамп поблагодарил Россию за помощь в ликвидации аль-Багдади // РИА «Новости». 27 октября 2019 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20191027/1560271689.html> (дата обращения: 24.11.2019).
5. Путин о теракте в Петербурге: «Ликвидировать бандитов на месте» // BBC News. Русская служба. 28 декабря 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/russian/av/media-42479854> (дата обращения: 24.11.2019).
6. Яковлев А.Ю. Анализ управленческих и правовых аспектов противодействия терроризму: российский и индийский опыт // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2012. № 10 (90). С. 103–110.
7. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
8. Пункт 7 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ от 5 октября 2009 г. // Российская газета. 2009. № 198.
9. ФСБ и МВД выявили террористические ячейки в 17 регионах России // Известия. 2019. 17 сентября [Электронный ресурс]. URL: <https://iz.ru/922240/2019-09-17/fsb-i-mvd-vyivili-terroristicheskie-iacheiki-v-17-regionakh-rossii> (дата обращения: 24.11.2019).
10. Алексеев О.Н. Роль международного механизма по противодействию терроризму в странах Азиатско-Тихоокеанского региона // Перспективы науки. 2012. № 8 (35). С. 158–160.

ON SOME MODERN TRENDS IN ORGANIZING THE WORK OF LAW ENFORCEMENT BODIES TO COUNTER TERRORIST ACTIVITIES

Yu.N. Belkin

The article discusses the key factors affecting terrorist activities. The legal framework of the counteraction to terrorism in Russia and in the world is analyzed. The main actors engaged in counter-terrorism activities are identified. The emphasis is on the activities of law enforcement agencies to counter terrorism in modern conditions.

Keywords: law enforcement, counter-terrorism, prevention of terrorism, modern factors affecting terrorist activities, subjects of counter-terrorism.

References

1. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii, utverzhennaya Ukazom Prezidenta RF ot 31 dekabrya 2015 g. № 683 // Sbranie zakonodatel'stva RF. 2016. № 1. Ch. 2. St. 212.
2. Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 3 dekabrya 2015 g. // Rossijskaya gazeta. 2015. № 275.
3. Zor'kin V.D. Sovremennyy mir, pravo i Konstituciya. M.: Norma, 2010.
4. Tramp poblagodaril Rossiyu za pomoshch' v likvidacii al'-Bagdadi // RIA «Novosti». 27 oktyabrya 2019 g. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://ria.ru/20191027/1560271689.html> (data obrashcheniya: 24.11.2019).
5. Putin o terakte v Peterburge: «Likvidirovat' bandidov na meste» // BBC News. Russkaya sluzhba. 28 dekabrya 2017 g. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.bbc.com/russian/av/media-42479854> (data obrashcheniya: 24.11.2019).
6. Yakovlev A.Yu. Analiz upravlencheskih i pravovyh aspektov protivodejstviya terrorizmu: rossijskij i indijskij opyt // Vestnik RGGU. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo. 2012. № 10 (90). S. 103–110.
7. Federal'nyj zakon ot 6 marta 2006 g. № 35-FZ «O protivodejstvii terrorizmu» // Sbranie zakonodatel'stva RF. 2006. № 11. St. 1146.
8. Punkt 7 Konceptii protivodejstviya terrorizmu v Rossijskoj Federacii, utverzhdennoj Prezidentom RF ot 5 oktyabrya 2009 g. // Rossijskaya gazeta. 2009. № 198.
9. FSB i MVD vyjavili terroristicheskie yachejki v 17 regionah Rossii // Izvestiya. 2019. 17 sentyabrya [Elektronnyj resurs]. URL: <https://iz.ru/922240/2019-09-17/fsb-i-mvd-vyivili-terroristicheskie-iacheiki-v-17-regionakh-rossii> (data obrashcheniya: 24.11.2019).
10. Alekseev O.N. Rol' mezhdunarodnyh mekhanizmov po protivodejstviyu terrorizmu v stranah Aziatsko-Tihookeanskogo regiona // Perspektivy nauki. 2012. № 8 (35). S. 158–160.