

На правах рукописи

РЕПИНСКАЯ ОЛЕСЯ ВАСИЛЬЕВНА

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

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

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук

Ростов-на-Дону – 2009

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

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор Кислицын Сергей Алексеевич

Официальные оппоненты:

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

Ведущая организация: Южный федеральный университет

Защита состоится «3» июля 2009 г. в 11-00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам

при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

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

Автореферат разослан «2» июня 2009 г.

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

Ученый секретарь
диссертационного совета

Кислицын С.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В на рубеже XX–XXI вв. мировое сообщество столкнулось с такими угрозами, от минимизации последствий которых зависит будущее всего человечества. Среди них выде-ляется международный терроризм, угрожающий национальной, регио-нальной и международной безопасности всех стран одновременно. Необ-ходимость продолжения исследования этой проблемы определяется про-исходящим в современных условиях переосмыслением проблем нацио-нальной безопасности России и необходимостью защиты ее геополитиче-ских интересов. Терроризм как средство устрашения, запугивания, выведения из равновесия противника, провоцирования его на ошибочные и преждевременные ходы, влияния на конфигурацию соотношения сил и намерений, использовался с давних времен в самых разнообразных фор-мах. Террористические провокации используются при осуществлении внешней и внутренней политики отдельных государств, решая одни во-просы, делая неотвратимыми и приближая сроки тех или иных событий. Известны примеры – взрыв американского судна в порту Гаваны как пред-лог к американо-испанскому конфликту в конце XIX в., убийство Л. Троц-кого, всплеск террора 1960–70-х гг., убийство Альдо Моро, теракты в Германии и Италии, покушение на Иоанна-Павла II, террор анархистов в Третьей республике во Франции, убийство президентов США Мак Кинли и Кеннеди, захват заложников на Дубровке в 2002 г., рейды террористов в Назрань и Грозный, взрывы многоэтажек, поездов и пассажирских самолетов, кровавая драма в Беслане в 2004 г. и др. За ультралевыми, ультраправыми и ультранационалистическими исполнителями, как правило, всегда стояли вполне легальные политиче-ские силы. Рост межцивилизационных противоречий, развал одних госу-дарств и этнополитический кризис в других обострили сепаратистские тенденции, борьбу внешних сил за влияние в этих странах. Отсутствие справедливого распределения результатов освоения ресурсов и эгоистиче-ская политика транснациональных корпораций также создали определен-ные условия для негативной реакции национально-ориентированных сло-ев населения, в том числе и в крайних формах нетерпимости. Наконец, само существование в ряде стран жестких авторитарных режимов, не до-пускающих политического плюрализма и жестко подавляющих оппозиции и другие формы протеста, способствует накоплению агрессивности в ра-дикальных формах. Все это создает питательную среду для развития экс-тремизма в форме транснационального терроризма. Этот «новый терро-ризм» представляет собой идеологию и основанную на ней политическую

практику, т.к. без наличия определенного политического и экономическо-го интереса, терроризм уже не был бы терроризмом, превратившись в за-урядное уголовно-криминальное действие .

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

Степень научной разработанности проблемы. Различные аспекты антитеррористической политики рассмотрены в научных и публицистических работах, посвященных изучению экстремизма, терроризма и радикализма как общественно-политических явлений. Эта задача решалась в той или иной степени успешно исследователями Г.И. Авциновой, А.М. Бородиным, К.П. Буртным, Е.Н. Каратуевой, В.В. Кафтаном, Н.Н. Кудриной, И.И. Кузьменко, Е.С. Назаровой, Н.А. Романовым, А.Б. Со-ловьевым, В.А. Эпштейном и другими . Предметно исследована антитеррористическая политика в работе А.Н. Перенджиева . Актуальные вопро-сы антитеррористической политики применительно к анализу общественно-политической обстановки на Северном Кавказе проанализированы Г.Б. Балаяном, В.В. Бариновым, А.В. Володиным, И.Н. Задорожным, А.Г. Лукьяновым, А.В. Мартынкиным, В.М. Матюхиным, В.В. Черноусом и др. Следует особо выделить труды известного не только в регионе, но во всей в стране специалиста в области в исламского традиционализма и борьбы с терроризмом И.П. Добаева . В ряде работ рассматриваются вопросы антитеррористической по-литики в контексте государственно-конфессиональных отношений . На необходимость разработки концептуальных основ стратегии противодей-ствия терроризму отмечали исследователи проблемы политических кон-фликтов. Известны труды О.А. Белькова, Н.Ф. Бугай, А.Н. Гонова, И.Ю. Залысина, В.Ю. Мельникова, А.А. Мизера, Я.Ю. Новикова, А.А. Першина, Л.С. Рубан, О.А. Рыжова, В.О. Чиркова и многих других. Получили известность теории «мятежевойны» Е.Э. Месснера и «террори-стической войны» Х. Хофмайстера . Обстоятельно изучили вопросы по-литики противодействия терроризму не только государства, но и граждан-ских структур Ю.М. Антонян, Г.Н. Бутырин, В. Гольцов, В.Н. Иванов, А.А. Игнатенко, С.И. Илларионов, О.А. Колобов, А.В. Куликов, А.В. Ма-лашенко, А.И. Селиванов, А.И. Соловьев, Д.В. Тренин, А.Г. Хлебушкин, В.Н. Ясенев и др. С.А. Кислицын поставил вопрос о функционировании т.н.«антигражданского общества», которому он отнес террористические, мафиозные и иные формирования, принципиально противостоящие сис-теме «гражданское общество – правовое государство» .

Интересен анализ политологами опыта борьбы с терроризмом, ко-торый накопило мировое сообщество . Многочисленны исследования политических и военных средств разрешения конфликта в Чечне . В работах отмечалась необходимость именно военного разгрома терроризма в целях сохранения территориальной целостности России . Интерес представляют работы по изучению национальной безопас-ности России.

Появление новых угроз вызвало стремление исследователей оценить геополитические потери и приобретения России. В диссертации автор опирался на публикации ученых по проблемам становления военно-политических отношений России и стран СНГ. Зарубежная научная мысль представлена в диссертации такими авторами как Андерсон М., Браггеман В., Купер Г.А., Ян О. Лессер, Брюс Хофман, Джон Аркулла, Давид Ронфельд, Михаил Джекинс, Карлтон Д., Дженкинс Б., Пере А., Смит В., и др. В целом существует множество работ по теме борьбы с терроризмом, однако, ряд проблем, в том числе реакция общественности на проявления терроризма, недостаточно исследованными. Это предполагает необходимость постоянного исследования и формирования проблемы стратегии борьбы с терроризмом с учетом новейших политических, социально-психологических и информационных и других аспектов.

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

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

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

Указанная цель обусловила постановку и решение следующих задач:

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

Методологическая и теоретическая основа диссертационного исследования. В основу методологии диссертационного исследования положены общенаучные методы познания и специальные политологические методы: социологический, антропологический, психологический, бихевиористский, сравнительный и др. Теоретическую основу диссертации составляют труды отечественных и зарубежных ученых по политологии и политического управления, проблемам правового государства, гражданского общества, терроризма. Большое значение имеют труды ученых по политологическим проблемам использования вооруженных сил, специальных служб и иных силовых структур и средств в политике государства. Нормативную основу исследования составляет комплекс международных конвенций, резолюций, деклараций, рекомендаций и программных документов, регулирующих антитеррористическую деятельность, в первую очередь положения Конституции Российской Федерации и других

законо-дательных актов нашей страны по вопросам обеспечения национальной и международной безопасности. Диссертант активно использовал оценочные суждения и выводы, содержащиеся в материалах периодической печати и выступлениях представителей политического руководства страны.

Эмпирическую базу диссертации составили нормативно-правовые документы, материалы научных конференций. Автором активно использовались текущие материалы сайтов Интернет (www.utro.ru, www.muslim.ru, www.milpol.ru, www.ntv.ru, www.fom.ru, www.romir.ru, www.vciom.ru, www.redstar, www.krasnaja-zvezda.ru, www.rg.ru, www.nvo.ng.ru, www.ng.ru, www.vpk-news.ru, www.itogi.ru, www.minjust.ru).

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

Элементы новизны работы, в частности заключаются:

- в авторской интерпретации понятия «политическая стратегия антитеррористической деятельности» политических и неполитических институтов;
- в уточнении содержания основных этапов становления политической стратегии антитеррористической деятельности;
- в обосновании необходимости учета в формировании политической стратегии антитеррористической деятельности России позитивного и негативного опыта США и других стран мирового сообщества, в целом всей системы международного, национального и регионального уровней борьбы с терроризмом;
- в выявлении запаздывающего характера антитеррористической политики государства, недостаточного учета международных условий и региональных особенностей процесса борьбы с терроризмом;
- в выявлении противоречий между интересами государства и гражданского общества в сфере тактики антитеррористической деятельности и установлении перспектив взаимосвязи между политической антитеррористической деятельностью государственных органов и имманентной деятельностью гражданских общественных структур;
- в характеристике взаимоотношений России и государств СНГ в области борьбы с терроризмом, в выявлении террористического характера политики Грузии против Южной Осетии.

Положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Политическая стратегия антитеррористической деятельности - это основные, имманентные политической системе направления и средства искоренения терроризма и условий его возникновения и развития, в целях обеспечения национальной и международной безопасности, осуществляемое государством, другими политическими институтами, структурами гражданского общества на основании действующего законодательства, в соответствии с общепринятыми нормами морали и нравственности.
2. Основные этапы становления антитеррористической деятельности: 1 этап – с начала 1990-х гг. – 1996 г., – связан с Чеченской кампанией, проявлениями терроризма в стране. Борьба с терроризмом велась силами спецподразделений с подходом как к явлению криминального характера, законодательно и научно понятие было не утверждено, регулирующая нормативная база отсутствовала. 2 этап – с 1997 г. по 2006 г. Этот период связан с обновлением понятийного аппарата, однако стратегия была направлена на

решительный разгром терроризма, как с явлением внутреннего характера. 3 этап – с 2006 г. по настоящее время – разработка политической стратегии борьбы с террором, характеризующейся обновленной законода-тельной базой и сложившейся системой противодействия на основе признания роли не только государства, но всего гражданского общества в борьбе

с терроризмом, как с политическим явлением международного характера.

3. Стратегия борьбы мирового сообщества с терроризмом базируется на принципах бескомпромиссности, неотвратимости наказания, ответственности, оказания помощи жертвам террора, нетерпимости к проявляе-ниям терроризма, исключения двойных стандартов. Ведущими направле-ниями международной антитеррористической деятельности являются предотвращение и пресечение финансирования террористических актов, ло-кализация и урегулирование глобальных мировых конфликтов, принятие мер по недопущению применения двойных стандартов в политике проти-водействия терроризму, налаживание процессов укрепляющих доверие и способствующих сотрудничеству между государствами, обмен информа-цией, сотрудничество в области совместного отражения террористических атак. Вместе с тем, в США прослеживались тенденции централизации антитеррористической деятельности, ограничения прав граждан, двойных стандартов, силового вмешательства во внутренние дела других госу-дарств под прикрытием борьбы с терроризмом и установления демокра-тии, что затрудняет сотрудничество.

4. Основная роль в проведении антитеррористической деятельности принадлежит государству, которое призвано снимать остроту противоречий между субъектами политического процесса и мобилизовать их на борьбу с террором. До последнего времени антитеррористическая полити-ка государства носила запаздывающий характер, что проявлялось в отсут-ствии предвидения активизации терроризма, в несвоевременной и неадек-ватной реакции на намерения лидеров сепаратизма и терроризма. Сохра-нение демократических основ развития государств, развитие парламента-ризма даже в рамках проведения антитеррористической компании являет-ся важным направлением анитеррористической профилактики, при усло-вии консолидации общественного мнения в борьбе с политическими си-лами, эксплуатирующими опасность терроризма в своих целях. В связи с этим актуальны вопросы о возможности злоупотребления правом на са-мооборону при террористическом нападении, о правомерности примене-ния ответных военных действий в случае террористического нападения.

5. Залогом успеха в борьбе с терроризмом является принцип кол-лективной ответственности в процессе взаимодействия органов госу-дарственной власти и общественных неполитических институтов. Государство в антитеррористической деятельности должно взаимодействовать с субъектами гражданского общества, заниматься мобилизацией общественного мнения на борьбу с терроризмом, добиться отказа НПО от характеристики террористов как борцов против политического режима, обеспечить относительный баланс между ограничительными мерами безопасно-сти и сохранением завоеваний в области прав человека. Взаимодействие между государством и гражданским обществом должно осуществляться таким образом, чтобы структуры спецслужб, пресса, правозащитники и общественность в своем стремлении оказать противодействие террору максимально дополняли друг друга. Налаживание взаимодействия субъек-тов гражданского общества России по противодействию

терроризму на международном уровне является позитивным шагом при условии соблюдения ими национальных интересов.

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

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что разработанные автором теоретические выводы возможно использовать в дальнейшем исследовании политико-правовых проблем противодействия терроризму, будут способствовать процессу практической реализации достижений науки. Основные положения и рекомендации диссертационного исследования могут быть использованы в практической политической деятельности, федеральных органов законодательной и исполнительной власти при осуществлении антитеррористических программ.

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

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

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

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

цивилизаций; о готовности стран использовать любое необходимое оружие войны; о создании глобальной системы противодействия новым угрозам и вызовам, которые способны взорвать сегодня всю стратегическую ситуацию в мире; о человечестве, которое находится на пороге шестого поколения бесконтактных войн. Терроризм эволюционирует в результате недооценки его опасности международным сообществом и процветает там, где имеется питательная среда, стремление определенных сил превратить преступников-террористов в национальных и религиозных героев. Разногласия государств в вопросе об определении терроризма являются политическими, а проблема разработки общеприемлемого определения международного терроризма из проблемы юридической перерастает не просто в политико-правовую, а в полно смысле слова политическую проблему.

Борьба с терроризмом не должна ограничиваться только военными методами. Нужны эффективные действия по целому ряду направлений, первое из которых – лишить бандформирования и террористические организации финансовой подпитки, экономически в положительном плане влиять на те государства, в которых терроризм имеет место быть, сотрудничать с этими государствами в гуманитарном плане. Актам экстремизма и терроризма обычно предшествуют меньшие насильственные формы протеста и конфликта. Однако система их раннего предупреждения в настоящее время не создана. Поэтому в целях предупреждения экстремизма и вообще насильственных конфликтов социально-политической направленности должна быть создана государственная система выявления и разрешения таких конфликтов на ранней стадии, осуществления многоуровневого мониторинга и прогноза развития конфликтов как потенциальных угроз безопасности, а в перспективе – реализация механизма ответственности органов власти различных уровней за принятие ошибочных политических, кадровых и административных решений, послуживших причиной социально-политических конфликтов.

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

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

проявлениями.

Для успеха борьбы важно сохранение основных демократических основ в рамках проведения самой широкой антитеррористической компании. К сожалению, из страха перед терроризмом, демократические государства стали использовать систему запретов, доносов, слежки. В этой связи возникает проблема двойных стандартов в антитеррористической деятельности государств. Такие проблемы политического характера не-возможно решить без законодательного обеспечения антитеррористической деятельности. В настоящее время активно развивается процесс фор-мирования антитеррористического права как института международного права. Это необходимо, так как замыкание на своих национальных проблемах и самоустранение от участия в антитеррористической деятельности может привести к дальнейшему распространению терроризма. Глобализация от обратного способствует росту антиглобалистского этнокон-фессионального фундаментализма, усиливающего угрозу терроризма. Подпитывают терроризм экономические последствия глобализации, ведущие к углублению социальных конфликтов. Экстремистские тенденции проявляются в порожденных процессом глобализации антиглобалистских движениях. Террористы также активно используют технические достижения глобализации, особенно в сфере коммуникаций для подготовки и осуществления террористических актов. Глобализация терроризма проявляется во всемирной эпидемии политического сепаратизма, экстремизма, и терроризма как своеобразного ответа на вызовы глобализации. Однако, позиция некоторых государств напоминает рыночный торг, когда приоритеты отдаются собственной выгоде и ее соразмерности участию в анти-террористической деятельности.

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

США самостоятельно взяли на себя дополнительные функции, ко-торые находятся в ведении международных организаций. Американский сенат дал Президенту право наносить удары по террористам других госу-дарств, т.е. функции международных организаций переданы в руки госу-дарственных структур этой страны.

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

Общая философия борьбы мирового сообщества с терроризмом должна сводиться к следующим критериям: бескомпромиссность, неот-вратимость ответственности,

оказание помощи жертвам террора, общая атмосфера нетерпимости к проявлениям терроризма. Кроме того, необходимым условием успеха будет поиск союзников среди влиятельных не-правительственных структур, конфессий, гражданского общества, СМИ, мобилизация общественного мнения на борьбу с террором, совершенствование международного сотрудничества.

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

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

Политическая стратегия антитеррористической деятельности России исходит из того, что одной из причин развития терроризма в России стало разрушение системы международной безопасности периода «холодной войны», которая характеризовалась биполярным балансом сил, ограничением числа главных действующих сил на мировой арене, что облегчало управление глобальными проблемами. Вхождение РФ в мировое сообщество со всеми его не только позитивными, но и негативными тенденциями обуславливает необходимость базироваться на единой системе международного, национального и регионального опыта для создания комплекса социально-политических условий преодоления терроризма. В России не устранены «собственные» причины роста терроризма. Военные и другие силовые средства в известной степени заметно снизили уровень угрозы террористической угрозы, но не ликвидировали ее в целом. Международному сообществу и России необходимо выработать совместную стратегию и проводить скоординированную антитеррористическую политику, отказавшись от двойных стандартов

Глава 2. Основные направления антитеррористической деятельности политических институтов по укреплению национальной безопасности и российской государственности.

В главе подчеркивается, что контртеррористическая институциональная система включает в себя органы, системы органов, создаваемые согласно национально-правовым и/или международно-правовым нормам в рамках и пределах компетенции государственных и международных властных институтов для обеспечения борьбы с международным терроризмом.

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

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

Национальные парламенты играют важную роль в законодательной деятельности правительств в борьбе с международным терроризмом, для получения эффективного и необходимого результата. Парламентарии, как представители народа, обеспечивают необходимую законность действиям исполнительных органов. Национальным парламентам следует укреплять свою правовую систему в соответствии с международными антитеррористическими правовыми инструментами и обеспечивать приверженность вышеупомянутым стандартам и процессам. Парламентариям следует использовать преимущества парламентской дипломатии для оказания более активной политической поддержки, как внутри своих стран, так и на международной арене, направленной на общее дело – борьбу с международным терроризмом. Парламентская дипломатия может углубить, обогатить и, при необходимости, дополнить усилия по укреплению демократии и прав человека как наиболее эффективного оружия против угрозы терроризма. Парламентская дипломатия предлагает огромные возможности для достижения взаимоуважения и диалога, терпимости и взаимопонимания между различными культурами, народами и религиями. Доверие к избранным представителям и их присутствие на международной арене может мобилизовать национальное и глобальное общественное мнение для достижения конечной цели глобального сообщества – искоренения угрозы терроризма. В глобальной войне против международного терроризма парламенты и правительства должны объединить усилия для того, чтобы интегрировать государства и народы во взаимовыгодные демократические взаимоотношения, которые будут противостоять насилию, и способствовать установлению более свободного, процветающего и более безопасного мира.

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

Государство и гражданское общество соединяются друг с другом целым рядом структурных связей, что связано с управленческо-посредническими функциями государства в общественной жизни. Госструктуры, на самом деле являются

стержнем-держателем общественных отношений, особенно в условиях формирования гражданского общества.

Президентом РФ был подписан указ о создании нового органа по борьбе с терроризмом – Национального антитеррористического комитета. Создание этого комитета позволило объединить усилия различных гос-структур в противодействии терроризму, борьбе с ним и ликвидации его последствий. Это решение говорит о том самом взаимодействии традици-онно государственных и общественных структур, объединенных в единой борьбе с терроризмом. В частности в состав региональных АТК, помимо сотрудников силовых ведомств, входят специалисты муниципального об-разования, курирующие вопросы спорта, образования, здравоохранения, культуры, курорту и туризму и казачества.

Такой подход очень важен для преодоления отчуждения подав-ляющей части населения России от политических институтов, часто фор-мируемых вопреки отечественной традиции «сверху» элитой и для элиты, что является одной причин неудовлетворенности россиян процессом де-мократизации. Обоснованна тревога общественности по поводу ужесточе-ния права в сфере борьбы с терроризмом, что, по их мнению, разлагает демократию и ведет к формированию полицейских режимов на нацио-нальном и международном уровнях. Терроризм самым непосредственным образом влияет на состояние демократии в стране, покушаясь на ее основ-ные ценности, поэтому борьба с терроризмом в данном ключе будет яв-ляться борьбой за демократию и сохранение незыблемыми ее ценностей. Конечно же, «контртеррористическая» борьба за демократию по примеру США для нас неприемлема, об этом не раз заявлял в своих обращениях и Президент России, и это осознается как населением.

Ввиду того, что в России еще крайне фрагментарно развито граж-данское общество, одна из коренных задач государства по реформирова-нию российской государственности – выработка и осуществление после-довательно демократической национальной политики в РФ, как неотъемле-мой часть работы по демократическому совершенствованию всех сфер жиз-ни общества. Взаимоотношения государства и общества, в том числе на-циональных и религиозных меньшинств, должны строиться с учетом таких аспектов, которые устраняли бы питательную базу для терроризма. Необходи-мим вовлечение всех государственных институтов, общественных объе-динений, СМИ, законопослушных граждан. О необходимости консолидации усилий общества и государства указывается и в данной работе, при этом особо обозначена роль государства как инициатора такого взаимодействия.

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

Общественно-политические движения не входят непосредственно в государственные и партийные структуры, но являются в той или иной мере субъектами политической жизни, сочетая в разной степени функции сотрудничества,

оппонирования и критики, оппозиции и борьбы по отношению к государственным институтам и политическим партиям. Обще-ственный Комитет «Матери Беслана» внес свой политический вклад в ан-титеррористическую деятельность и способствовал выработке обществен-ного мнения, критикуя деятельность силовых структур по освобождению заложников в Беслане.

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

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

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

В число задач этих субъектов входят: проведение независимых экс-пертиз источников опасности; борьба с социальными и моральными поро-ками, служебной безответственностью, некомпетентностью; непосредственное реагирование на ситуации, угрожающие жизни здоровью граждан, собственности, природной, культурной среде, правопорядку; разработка предложений в законодательные акты по проблемам обеспечения безо-пасности личности и общества; участие в разработке новых технических средств и социальных технологий, ориентированных на обеспечение безо-пасности личности и общества; формирование общественного мнения граждан, способствование росту их политической культуры и ответственности за судьбу России; популяризация правил безопасности поведения граждан в быту, на транспорте, в чрезвычайных ситуациях; вовлечение гра-ждан через общественные объединения в практическую деятельность по обеспечению национальной безопасности; участие в реализации междуна-родных программ безопасности; выработка предложений по ограничению сферы прав и компетенций, делегирование ряда функций и задач общественным структурам; обеспечение личной безопасности граждан, предпринима-тельской деятельности, негосударственных структур. Особая роль отводится в антитеррористической деятельности отдельным личностям, особенно по-литическим лидерам. Таким образом, лидеры в общественной и политиче-ской среде способны благодаря своему авторитету и каким-либо другим качествам влиять на ход антитеррористической деятельности, своими заяв-лениями, деятельностью выполняя посредническую или связующую роль.

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

Существенным направлением антитеррористической деятельности будет выработка и

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

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

Руководство ряда оппозиционных партий предлагают свои концепции антитеррористической стратегии.

Правые политики заявили, что президент якобы признал неэффективность своей антитеррористической политики, но вместо ее выправления предложил антидемократическую систему, которая увеличит коррупцию в стране. В СПС полагали, что такие антидемократические меры станут уступкой террористам. Отказ от прямых выборов губернаторов не только приведет к усилению коррупции, но и, возлагая всю ответственность за положение в регионах на одного человека и лишая граждан возможности самим принимать решение, приведет к дальнейшему углублению той пропасти, которая разделяет сегодня народ и власть.

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

Диссертанту видится роль гражданского общества в борьбе с терроризмом не только с позиций непосредственного содействия, но, в первую очередь в критике и оппозиции власти, в целях улучшения ее деятельности. Однако, в этом есть ограничения.

Необходим контроль за деятельностью неправительственных организаций (НПО), особенно зарубежных. Недостаточная урегулированность взаимодействия НПО с государством, противоречит тенденциям превращения России в демократическое государство, оказывает негативное воздействие на систему национальной безопасности и не позволяет в полной мере использовать возможности НПО для решения глобальных проблем современности.

В целях снижения рисков был принят закон «О неправительственных организациях в России», вызвавший негативную оценку и всяческое противодействие со стороны ряда зарубежных стран. Диссертант поддерживает мнение А. Перенджиева, который считает, что для России необходимо разработать особую антитеррористическую политику, целями которой должны стать де бюрократизация государственного аппарата, декриминализация общества и разрешение проблем в социальной сфере; внедрение стандартов государственных услуг; повышение эффективности

взаимодействия органов власти и гражданского общества; модернизация системы информационного обеспечения органов власти. В первоочередном порядке следует ввести институт реального депутатского запроса и/или парламентского расследования, привести российское законодательство в соответствие со стандартами международно-правовых документов в сфере противодействия коррупции. Важно организовать систему демократического контроля за силовыми структурами и общественной экспертизы принимаемых решений в сфере безопасности и обороны. В основе взаимодействия субъектов гражданского общества и государства лежит принцип коллективной ответственности требующей делового партнерства и сотрудничества между населением и органами исполнительной и законодательной власти. Особая цель для государства заключается в формировании и всяческой поддержке гражданского общества, как гаранта успеха и активного участника антитеррористической деятельности.

Глава 3. Проблемы антитеррористической деятельности в регионах России и странах СНГ.

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

События на Северном Кавказе и Закавказье свидетельствуют о постоянном существовании внутренних и внешних угроз безопасности на Юге России.

Определяющим фактором такого роста напряженности в целом продолжает оставаться положение в Южном федеральном округе. Несмотря на понесенные потери, бандполье продолжает функционировать.

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

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

Следует отметить, что власти, специальные службы и правоохранительные органы

государств Содружества сумели преодолеть состояние некоторой растерянности перед наступавшей угрозой экстремизма, маски-руемого исламской догматикой, и перешли к наступательным мерам про-тиводействия. Верховный суд Российской Федерации своим Постановле-нием объявил экстремистскими и наносящими ущерб безопасности Рос-сии, а потому подлежащими запрету 15 международных и российских террористических организаций.

Антитеррористическая деятельность в Содружестве реализуется в соответствии с действующим законодательством и в рамках определенных организационных форм. Создан Совет командующих погранвойсками, который занимается ею по всему периметру государственных границ. Образован Совет министров внутренних дел, в обязанность которого входит координация соответствующих действий каждой из стран. История развития и современное состояние общего правового поля СНГ не позволяют надеяться на то, что в ближайшие годы проблема соз-дания единой правовой основы для борьбы с терроризмом может быть эффективно решена на конфедеративных принципах. В связи с этим опти-мальным решением представляется путь самостоятельной интеграции ка-ждого государства-участника СНГ в международное и, в частности, в ев-ропейское правовое пространство. Такой подход позволяет обеспечить решение проблемы унификации национальных законодательных систем государств-участников СНГ на более высоком геополитическом уровне.

Россия, постоянно прилагавшая немалые усилия по предотвраще-нию военной дезинтеграции стран СНГ, сумела добиться преобразования договора о коллективной безопасности, в Организацию Договора о кол-лективной безопасности, членами которого являются Армения, Белорус-сия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан. В уставе этой организа-ции задачи борьбы с международным терроризмом и другими нетрадиционными угрозами безопасности занимают одно из важных мест.

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

При активном участии сотрудников Центра были подготовлены и приняты: Концепция деятельности АТЦ СНГ; Программа государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявле-ниями экстремизма; Положение о порядке организации и проведения совме-стных антитеррористических мероприятий на территориях государств-участников СНГ; Положение об Информационном бюллетене АТЦ СНГ; По-ложение о Научно-консультативном совете при АТЦ СНГ и ряд других до-кументов подготовки боевиков, в которых, в том числе, учились и некото-рые граждане стран Содружества. К властям пришло понимание, что спец-службам одного государства, какими бы они квалифицированными и мощ-ными ни были, в одиночку с международным терроризмом не совладать.

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

Другой пример: ситуация вокруг грузино–юго-осетинского кон-фликта. 7–13 августа 2008 г. конфликт приобрел интернациональный ха-рактер вследствие агрессии бывшего члена СНГ Грузии, сопровождающейся актами массовидного террора против мирного

населения и нападением на российских миротворцев. Грузинское руководство попыталось силовым путем урегулировать политические противоречия, введя войска в Южную Осетию и начав операцию по установлению «конституционного порядка». В ответ, чтобы защитить мирное население Южной Осетии, которое более чем на 90 % состоит из граждан России, РФ ввела войска на территорию Южной Осетии, начав тем самым операцию по принуждению Грузии к миру. В ходе конфликта грузинской стороной были нарушены ранее достигнутые международные договоренности по урегулированию грузино-осетинского конфликта, а также нормы международного гуманитарного права. Действия России по защите Южной Осетии и Абхазии обоснованы с международно-правовой точки зрения.

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

Многие государства, в том числе и страны Центральной Азии, присоединились к целому ряду международных договоров, касающихся борьбы с терроризмом, приняли ряд национальных законов, дающих дополнительные полномочия правоохранительным органам и органам национальной безопасности для борьбы с экстремизмом и терроризмом. Под лозунгом борьбы с терроризмом и обеспечения национальной безопасности был принят ряд и других мер, усиливающих контрольные функции государства по отношению к гражданскому обществу, в том числе и в тех странах, которые до сих не были непосредственно целью международного терроризма. В ряде стран борьба с терроризмом и экстремизмом стала использоваться как основание для подавления политической оппозиции, для формирования образа врага даже из умеренных оппонентов властей. Среди населения активно пропагандируется идея о том, что обеспечение стабильности и безопасности связано только с сильным государством и с необходимостью сознательно поступиться рядом прав и свобод во имя национальной безопасности и борьбы с экстремизмом и терроризмом. К тому же накладывается постсоветский менталитет подозрительности и представления окружающего мира как враждебного и имеющего только захватнические намерения. Особенно это касается правозащитных организаций и средств массовой информации. Свобода выражения при жестком пресечении проявлений нетерпимости и попыток насильственного переустройства государства и общества, активное участие в дискуссиях религиозных и общественных деятелей, деятелей культуры, легализация деятельности всех общественных групп, в том числе и сторонников радикальных взглядов намного более эффективны для предупреждения терроризма. Свободное для дискуссий пространство сокращает пространство для деятельности радикалов, склонных к насилию. Сотрудничество силовых структур с населением в свободном обществе значительно более эффективно.

К сожалению, в ряде стран СНГ власти пошли по прямо противоположному пути, принимая законодательство и практические меры, направленные на ужесточение контроля за всем гражданским обществом, его институтами, средствами массовой информации, неправительственными организациями. В таких странах принят или готовится к принятию целый блок законов, направленный на борьбу с терроризмом, противодействие экстремизму, укрепление национальной безопасности, ужесточение

регу-лирования деятельности международных и местных неправительственных организаций. В этих документах используются весьма расплывчатые формулировки, которые могут интерпретироваться и применяться избирательно, в том числе и для борьбы с политическими оппонентами под видом борьбы с экстремизмом и укрепления национальной безопасности.

В законодательстве о национальной безопасности упоминается об ответственности за снижение степени управляемости страной, подрыв национальной безопасности и иные действия, которые без четкой формулировки также дают возможность произвольного толкования. Особую озабоченность вызывают законы, непосредственно касающиеся структур гражданского общества, в частности НПО. Такие законопроекты содержат целый ряд подобных ограничений. Все ограничения вводятся в целях обеспечения национальной безопасности, общественного порядка и стабильности. Но у лидеров гражданского общества это вызывает серьезную озабоченность, поскольку под лозунгами борьбы с экстремизмом и террористическими угрозами, практически перестают применяться междуна-родные стандарты и такие критерии ограничений как принципы необхо-димости, соразмерности и т.д. На первый план со всей очевидностью вы-ходит приоритет национальной безопасности по сравнению с правами и свободами человека. Это может привести к серьезным негативным по-следствиям для развития гражданского общества и соответственно, к сни-жению его способности противостоять угрозам радикализма, экстремизма и терроризма. В противовес этому можно предложить только серьезные усилия по политической модернизации и развитию демократии в странах переходного периода, осуществление ряда последовательных шагов по обеспечению нормального диалогового процесса для обсуждения всех ост-рых общественных и социальных проблем и легализацию всех групп, же-лающих вести такой диалог. В рамках СНГ на настоящий момент создано развитое правовое поле для антитеррористической деятельности. Необхо-димо продолжать намеченную линию, осознавая, что именно Содружество является наиболее перспективным союзником в борьбе с терроризмом.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования и формулируются обобщающие выводы, определяются основные направле-ния дальнейшей работы по данной проблематике.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Репинская О.В. Антитеррористическая деятельность как направление государственной политики в России: этапы развития понятия // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Актуальные проблемы гуманитарных наук. Общественные науки. Спецвыпуск. 2008. – 0,7 п.л. (ведущий журнал)
2. Репинская О.В. Этапы становления антитеррористической деятельности (историко-правовой анализ // Ученые записки Донского юриди-ческого института. Т. 34. Ростов н/Д, 2008. – 0,4 п.л.
3. Репинская О.В. Стратегия антитеррористической деятельности в России. Брошюра. Анапа, 2009. 2 п.л.
4. Репинская О.В. Гражданское общество и борьба с терроризмом (в соавторстве) / глава в кн.: Кислицын С.А. Политические оппозиции и гражданское общество. Ростов

Добавил(а) Социология
07.02.11 00:32 -

н/Д, 2009. – 1 п.л.