ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научный журнал

Выпуск 8 (77). 2021. Том 11

Журнал «Вопросы национальных и федеративных отношений»
включен в перечень рецензируемых научных изданий ВАК,
в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты на соискание ученой степени
кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук
по политическим и историческим наукам

МОСКВА, 2021

ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Научный журнал

**Вячеслав Александрович
МИХАЙЛОВ**

Председатель Совета, д.и.н., профессор,
зав. кафедрой национальных и федеративных
отношений РАНХ и ГС при Президенте РФ

Редакционный Совет

**Рамазан Гаджимурадович
АБДУЛАТИПОВ**

д.ф.н., постоянный представитель Российской Федерации
при Организации Исламского сотрудничества

**Любовь Федоровна
БОЛТЕНКОВА**

д.ю.н., профессор РАНХ и ГС при Президенте РФ

**Владимир Иванович
ВАСИЛЕНКО**

д.п.н., профессор Российской академии народного
хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

**Владимир Александрович
ВОЛОХ**

д.п.н., профессор Государственного университета
управления

**Вадим Витальевич
ГАЙДУК**

д.п.н., профессор Башкирского государственного
университета

**Владимир Юрьевич
ЗОРИН**

д.п.н., руководитель Центра по научному взаимодействию
с общественными организациями, СМИ и органами
государственной власти ИЭА РАН

**Раушан Мусахановна
КАНАПЬЯНОВА**

д.п.н., профессор кафедры международного
культурного сотрудничества МГИК

**В. Микаэль
КАССАЕ НЫГУСИЕ**

д.и.н., профессор кафедры теории и истории
международных отношений Российского
университета дружбы народов

**Геннадий Яковлевич
КОЗЛОВ**

д.и.н., профессор Рязанского государственного
университета им. С.А. Есенина

**Игорь Георгиевич
КОСИКОВ**

д.и.н., главный научный сотрудник Института
этнологии и антропологии РАН

**Николай Павлович
МЕДВЕДЕВ**

д.п.н., профессор Российского университета
дружбы народов

**Марина Николаевна
МОСЕЙКИНА**

д.и.н. профессор, заведующая кафедрой истории России
Российского университета дружбы народов

**Александр Данилович
НАЗАРОВ**

д.и.н., профессор, зам. руководителя кафедры
по научной работе Московского авиационного института

**Дарья Вячеславовна
ПЕРКОВА**

к.п.н., ответственный редактор

**Александр Васильевич
ПОНЕДЕЛКОВ**

д.п.н., профессор, заведующий кафедрой политологии
и этнополитики Южно-Российского института
управления – филиал РАНХ и ГС при Президенте РФ

**Дмитрий Егорович
СЛИЗОВСКИЙ**

д.и.н., профессор кафедры истории России Российского
университета дружбы народов

**Шукран Саидовна
СУЛЕЙМАНОВА**

д.п.н., профессор Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ

**Жибек Сапарбековна
СЫЗДЫКОВА**

д.и.н., профессор, заведующая кафедрой стран
Центральной Азии и Кавказа Института стран Азии
и Африки Московского государственного университета имени
М. В. Ломоносова, заместитель главного редактора журнала

Редакционная коллегия

Главный редактор – СУЛЕЙМАНОВА Ш.С.,
д.п.н., профессор РАНХиГС

Члены ред. коллегии:

Волох В.А. (зам. главного редактора),
Сыздыкова Ж.С. (зам. главного редактора),
Перкова Д.В. (ответственный редактор),
Болтенкова Л.Ф., Дробижина Л.А.,
Слизовский Д.Е.

УЧРЕЖДЕН

ООО «Издательство
«Наука сегодня»

ЖУРНАЛ ВКЛЮЧЕН

В ПЕРЕЧЕНЬ ВАК РФ

Журнал зарегистрирован
Федеральной службой по надзору
в сфере массовых коммуникаций,
связи и охраны культурного
наследия

Регистрационный номер
ПИ № ФС77-47487
от 25 ноября 2011 г.

Журнал издается ежемесячно

Журнал включен в базу РИНЦ
(Российский индекс научного
цитирования)

Включен в каталог
Ulrich's Periodicals Directory

Пятилетний импакт-фактор
журнала: 1,006

Адрес редакции:
115598, г. Москва, ул. Загорьевская,
д. 10, корп. 4, цокольный этаж,
помещение I, комната 7-1, офис 4

Тел.: (910) 463-53-42

www.etnopolitolog.ru

E-mail: etnopolitolog@yandex.ru

Мнение авторов может
не совпадать с мнением редакции.

При перепечатке ссылка
на журнал обязательна.

Научные статьи, публикуемые
в журнале подлежат обязательному
рецензированию.

Ответственный редактор

Перкова Д.В.

Компьютерная верстка

Анциферова А.С.

Подписано в печать 26.08.2021.

Формат 60×84/8. Объем 24,3.

Печать офсетная.

Тираж – 1000 экз.

(1-й завод – 500 экз.)

Заказ № 0000.

Отпечатано в типографии
ООО «Белый ветер»

115054, г. Москва, ул. Щипок, 28

Тел.: (495) 651-84-56

ISSN 2226-8596 (print)

12 выпусков в год и

2 выпуска в год переводной (англ.) версии

Языки: русский, английский

<http://etnopolitolog>

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ

Включен в каталог периодических изданий Ульрих (Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>)

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals

Library Cyberleninka

Подписной индекс издания в каталоге агентства Роспечать 70114

Цели и тематика

Журнал *ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ* – периодическое международное рецензируемое научное издание в области политических исследований. Журнал является международным как по составу редакционного совета и редколлегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Научный журнал издается с 2011 года в издательстве «Наука сегодня». С 2018 года издается переводная (англ.) версия журнала. С момента своего создания, журнал ориентировался на высокие научные и этические стандарты и сегодня является одним из ведущих политологических журналов России.

Цель журнала – способствовать научному обмену и сотрудничеству между российскими и зарубежными политологами.

Журнал предназначен для публикации результатов фундаментальных и прикладных научных исследований. Тематическая направленность журнала отражается в следующих постоянных рубриках: «Отечественная история, этнология и этнография», «История международных отношений и мировой политики», «История и философия политики», «Политические институты, процессы и технологии», «Политическая культура, этнополитика и идеологии», «Политические проблемы международных отношений и глобализации».

Формат публикаций: научные статьи, обзорные научные материалы, материалы круглых столов, научные рецензии, научные сообщения, посвященные исследовательским проблемам в сфере политики и политологии.

В своей деятельности редакционный совет и редколлегия журнала руководствуется принципами, определяемыми ВАК России для научных журналов, в том числе: наличие института рецензирования для экспертной оценки качества научных статей; информационная открытость издания; наличие и соблюдение правил и этических стандартов представления рукописей авторами.

Целевой аудиторией журнала являются российские и зарубежные специалисты-политологи, а также аспиранты и магистры, обучающиеся по направлениям политология, государственное и муниципальное управление и международные отношения.

Журнал строго придерживается международных стандартов публикационной этики, обозначенных в документе *COPE (Committee on Publication Ethics)* <http://publicationethics.org>

Полные сведения о журнале и его редакционной политике, требования о подготовке и публикации статей, архив (выпуски с 2011 года) и дополнительная информация размещена на сайте: <http://etnopolitolog.ru>

Электронный адрес: etnopolitolog@yandex.ru

ISSN 2226-8596 (print)

12 issues a year plus

2 issues a year of the translated (eng.) version

Languages: Russian and English

<http://etnopolitolog>

Included in the list of peer-reviewed scientific publications of the Higher Attestation Commission of the Russian Federation

Included in the Ulrich's Periodicals Directory

Materials of the journal are placed on the RSCI platform of the Russian scientific

electronic library – Electronic Journals Library Cyberleninka

Subscription index of the journal in the Rosspchat Agency catalogue is: 70114

Objectives and themes

Academic journal “*Issues of National and Federative Relations*” is an international peer-reviewed scientific periodical in the field of political studies. The journal has an international character because of the composition of its Editorial Board, its editors, its contributing authors and topics of its publications.

The scientific journal is published since 2011 at the “Publishing House “Science Today”. Translated (eng.) version of the journal is published since 2018. Since its inception, the journal was guided by high scientific and ethical standards and today it is one of the leading political science journals in Russia.

The purpose of the journal is to promote scientific exchange and cooperation between Russian and foreign political scientists.

The journal is intended for the publication of the results of fundamental and applied scientific research. Thematic focus of the journal is reflected in the following permanent headings: “Domestic history, ethnology and ethnography”, “History of international relations and world politics”, “History and philosophy of politics”, “Political institutions, processes and technologies”, “Political culture, ethnopoltics and ideologies”, “Political problems of international relations and globalization.”

Format of publications: scientific articles, reviews, scientific materials, materials of round tables, scientific reviews, scientific reports devoted to research problems in the field of politics and political science.

The Editorial Board and the editors of the journal in their activities are guided by the principles defined by VAK of Russia for scientific journals, including: presence of the institute of peer review for the expert quality assessment of scientific articles; information openness of the publications; availability and compliance with the rules and ethical standards for the submission of manuscripts by the authors.

The target audience of the journal is Russian and foreign specialists-political scientists, as well as graduate students and masters in the fields of political science, state and municipal management and international relations.

The journal strictly adheres to the international publishing standards and publication ethics identified in the *COPE (Committee on Publication Ethics)* document. <http://publicationethics.org>.

Full details of the journal and its editorial policy, requirements to the preparation and publication of articles, archive (issues since 2011) and additional information are available on the website: <http://etnopolitolog.ru>

E-mail address: etnopolitolog@yandex.ru

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ИСТОРИЯ, ЭТНОЛОГИЯ И ЭТНОГРАФИЯ

Колупаев Д.В. Социальное самосознание казаков и казачий менталитет в начале XX века	2178
Гасанов М.Р., Адалова З.Д., Магомедова Э.М. К истории традиционного народного календаря дагестанских горцев	2187
Беркутов А.С., Щурин А.Б. Задачи и организационная структура НКВД СССР в предвоенный период (1934-1941 гг.)	2194
Коломейцева М.А. Факторы и особенности социального поведения крестьянства в конце XIX – начале XX в. (на материалах Донской области)	2203
Оболкин Е.С. Историография крестьянского вопроса в России в XVII-XIX веках	2212
Подрезова Т.А. Положение в сельском хозяйстве Ставропольского края в начале 50-х годов XX в.: анализ основных направлений развития	2219
Комбаев А.В. Организация каторги в России в 1913-1914 гг. XX века: Министерство юстиции о преобразовании каторги	2225
Смирнова Ю.В., Токарева Е.А. Повседневная жизнь москвичей в начале 1990-х или крушение мечты советского обывателя	2232

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ПОЛИТИКИ

Болтенкова Л.Ф. Библия как источник права (часть одиннадцатая)	2243
Лебедева Е.И. Методологические подходы к изучению лидерских качеств Себастьяна Курца	2257

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

Водопетов С.А. Миграционная повестка в программах партий на выборах в Государственную Думу РФ VIII созыва	2263
Золотарев Н.А. Адаптация и интеграция мигрантов в современной России: политико-правовой аспект	2273

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ

Кобландин К.И. К вопросу о формировании казахской диаспоры за рубежом: причины, последствия и перспективы	2280
Рубан Л.С., Печерица В.Ф., Бояркина А.В. Россия в новой геополитической и геоэкономической реальности между Вашингтоном и Пекином	2290

Гехт А.Б. К.А. Валленберг: краткая биография шведского банкира	2300
Отческий И.Е., Сахно А.И., Любаненко А.В. Правовые риски туроператорского бизнеса в условиях глобальной пандемии.....	2307
Петрович-Белкин О.К., Буторов А.С., Буторова О.М. Военно-техническое сотрудничество России и Армении как фактор обеспечения безопасности на Южном Кавказе (1991-2020 гг.).....	2317
Тождинов Ф.К. К вопросу о происхождении суфизма.....	2325
Маканбаев Б.М. Вывод войск НАТО из Афганистана: история и реальность.....	2334
Муратов А.Х. Совершенствование институциональных форм и траекторий формирования и развития антитеррористической деятельности в России.....	2339
Рупакова Е.А. Этапы формирования внешней политики Республики Беларусь: турецкий вектор.....	2348
Гао Чан. Лесная промышленность США и Китая: ключевые аспекты противостояния и перспективы сотрудничества.....	2357
Янь Миньцзя. Социально-политический аспект в престолонаследии ранних Газневидов: Себук-тегин, Исмаил, Махмуд (990-е годы).....	2370
СТУДЕНЧЕСКАЯ НАУКА	
Братковская Д.В., Леонова А.А., Фам Тхи Минь Хуен Анализ влияния деятельности транснациональных корпораций на политику национального государства: конфликт Дональда Трампа и Twitter 2020	2381
Зарубин Д.К. Эволюция пропаганды: дезинформация как базовый элемент СМИ	2386
Ковшаров М.В. Вооружение СССР в годы Великой Отечественной войны	2395
Погарская В.В. Использование инструментов цифровизации для формирования политического пространства.....	2402
НАШИ АВТОРЫ	2408
ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ	2415

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ФОРМ И ТРАЕКТОРИЙ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

В статье анализируются законодательство и основные организационные формы управления антитеррористической деятельностью и противодействия экстремизму в России, раскрываются их отдельные недостатки и направления по их совершенствованию, в частности, отсутствие методических рекомендаций Национального антитеррористического комитета и Антитеррористических комиссий по проведению анализа и оценке уровня эффективности и результативности деятельности региональных и муниципальных органов власти, координации антитеррористической деятельности между федеральными, региональными и муниципальными органами власти, перечней показателей мониторинга террористических угроз и многое другое. Все это в значительной степени снижает эффективность и результативность деятельности Антитеррористических комиссий субъектов федерации и в муниципальных образованиях, и как результат самого Национального антитеррористического комитета как главного инструмента института антитеррористической деятельности по реализации своих главных целей и задач в сфере противодействия и профилактики терроризма.

Ключевые слова: антитеррористическая деятельность, организационные формы управления, результативность деятельности органов власти, государственная политика противодействия терроризму, совершенствование законодательства, научно-методическое сопровождение.

Исследование проблем противодействия терроризму в системе политического управления базируется на положениях, прежде всего, неинституционализма. Поэтому формирование на этой основе инструментов и методов политического управления, направленных на противодействие

терроризму, требуют исследования институциональных форм и институциональных траекторий формирования и развития антитеррористической деятельности в системе политического управления России и ее регионов.

При классификации типов терроризма в целях выработки адекватной системной и целостной антитеррористической концепции необходимо учитывать, что «критерии для классификации терроризма по его разновидностям имеют различную познавательную, научную ценность, хотя в целом они позволяют видеть многоплановый характер терроризма как явления, способствуют раскрытию его общественно-опасной природы, формированию понятийного аппарата террологии, в определенной мере – разработке адекватной системы мер противодействия рассматриваемому общественно-опасному явлению» [1].

Все известные типы современного терроризма тесно взаимосвязаны между собой и взаимообусловлены друг другом, когда экономический спад и информационное давление в совокупности с социально-бытовыми деструктивными факторами влекут за собой соответствующие политические последствия, выражающиеся в недоверии правительству, государственным органам власти. Последние, в свою очередь, оказывают несомненно огромное влияние на все стороны жизни общества.

В связи адаптацией институциональных форм и траекторий антитеррористической деятельности представляется необходимым выделить методы реализации целевых установок со стороны террористических организаций. Анализ современной научной и аналитической литературы дает все основания утверждать, что полный перечень методов деятельности террористических организаций сегодня привести практически невозможно. Это связано с постоянной трансформацией этих методов, их адаптацией под сложившиеся на данный момент экономические, политические, социальные, климатические и многие другие условия. Однако ряд исследователей берут на себя риски классифицировать эти методы, приводя их следующие виды:

- «провоцирование вооруженного мятежа, восстания или военного переворота для захвата власти;
- нарушение систем государственного управления с помощью политических убийств, шантажа, нагнетания страха, безысходности и отчаяния;
- разрушение основ цивилизованной жизни и создание хаоса в функционировании систем связи и жизнеобеспечения, транспортных средств, в работе организаций и учреждений современного общества» [2].

Однако данная классификация не выдерживает сегодня никакой критики, так как не учитывает значительно возросшие сегодня возможности информационно-коммуникационных технологий, Интернета, средств дистанционного управления и много другого, что в существенной степени многократно увеличивает возможности и расширяет спектр методов террористического насилия.

Следуя основным методологическим положениям институционального подхода в проводимом исследовании, важнейшими институтами политического управления в России являются Конституция Российской Федерации, законодательство, регулирующее общественные отношения в той или иной сфере. В данном случае это касается законодательства в сфере борьбы с терроризмом. Также к институтам антитеррористической деятельности относятся Национальный антитеррористический комитет (НАК) и Антитеррористическая комиссия (АТК), а также их региональные подразделения.

Ретроспективный анализ проблемы формирования и трансформации понятия «терроризм» позволяет отметить, что в мировой практике отчетливо прослеживается тенденциозность идентификации этого понятия в национальном законодательстве в непосредственной зависимости от частоты и тяжести террористических актов и их последствий в данной конкретной стране. В связи с чем у каждой страны в национальном законодательстве отражаются те специфические особенности, которые были наиболее актуальны.

Так, в Конституции Российской Федерации прописано, что «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» [3]. При этом, «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности» [3].

Впервые законодатель закрепил основные принципы противодействия терроризму в Федеральном законе от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». К этим принципам были отнесены: «обеспечение защиты основных прав и свобод человека и гражданина; законность; приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности; неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности; системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму; приоритет мер предупреждения терроризма; единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при

проведении контртеррористических операций; сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму; конфиденциальность ведений о специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников; недопустимость политических уступок террористам; минимизация и (или) ликвидация последствий терроризма; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности» [7].

Исходя из этих принципов, наиболее обобщенным и всеобъемлющим определением терроризма государственными органами является определение, приводимое в этом законе, где терроризм определяется как «идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления и международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий» [7].

В рассматриваемом законе впервые официально закреплены такие ключевые определения и понятия, имеющие критериально важное значение для формирования целостной институциональной системы антитеррористической политики, как «террористическая деятельность», «антитеррористическая защищенность объекта», «контртеррористическая операция», «противодействие терроризму», «террористический акт», «террористическая деятельность». Так, под мерами противодействия терроризму законодатель подразумевает «деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма» [7].

Особенно важен для формирования и реализации института антитеррористической деятельности тот факт, как законодатель определяет террористическую деятельность, которая включает «организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта; подстрекательство к террористическому акту; организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре; вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта; пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающей к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности» [7].

В целом помимо вышеуказанного закона в рамках законодательства Российской Федерации к проблеме борьбы с терроризмом имеет отношение целый ряд законов, среди которых особо необходимо выделить Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности» [8], который определяет основные принципы и организацию деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной и экологической безопасности, безопасности личности, а также полномочия органов государственной и муниципальной власти в области безопасности.

В свою очередь Федеральный закон от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» [9] регламентирует условия устойчивого и безопасного функционирования транспортного комплекса страны, как одного из важнейших целей террористических организаций, защиту интересов личности, общества и государства в сфере транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства.

Проблемам организационного и правового обеспечения безопасности на случай террористической угрозы объектов топливно-энергетического комплекса России посвящен Федеральный закон от 21 июля 2011 года № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» [10], который определяет полномочия государственных федеральных, региональных и муниципальных органов власти в этой сфере, а также права, обязанности и ответственность владельцев на праве собственности или ином законом праве объектами топливно-энергетического комплекса страны.

Одной из важнейших проблем противодействия терроризму, связанной с финансированием террористической деятельности, посвящен Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [11], который направлен на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Этот закон многократно редактировался и изменялся в течение всего периода с момента его подписания в 2001 году и до настоящего времени. Так, последняя редакция этого закона была внесена 30 декабря 2020 года Федеральным законом № 536-ФЗ, который уточняет понятие «бенефициарных владельцев», механизм их упрощенной идентификации, а также условия приема их на обслуживание кредитными организациями. Указанный закон вводит официальное понятие «доходы, полученные преступным путем», «легализация (отмывание) доходов, полученных преступным путем», «финансирование терроризма», «операции с денежными средствами или иным имуществом, направленные на установление, изменение или прекращение связанных с ними гражданских прав и обязанностей», «иностранный капитал без образования юридического лица», «цифровая валюта» и многие другие, что в значительной степени способствует реализации основных целей данного закона.

Особое значение для целей борьбы с терроризмом имеет Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 144-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [12], который также претерпел существенные изменения с момента его принятия и до наших дней. Так, в редакции Федерального закона от 8.12.2020 года № 429-ФЗ закон вводит такие понятия в законодательную и судебную практику, как «экстремистская деятельность (экстремизм)» под которой понимаются насильственное изменение конституционного строя, нарушение территориальной целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства или неполноценности гражданина по перечисленным выше признакам; нарушение прав, свобод и законных интересов граждан в зависимости от их социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; воспрепятствование законной деятельности государственных органов власти и его структур, а также гражданам в реализации своих избирательных прав, прав на участие в референдумах или нарушение тайны голосования под угрозой насилия или применения насилия. Кроме того, под понятие экстремистской деятельности подпадают использование нацистской символики, ее пропаганда и оправдание нацистской и экстремистской идеологии.

Достаточно полно и четко в законе идентифицируются понятия «экстремистская организация», «экстремистские материалы» и ряд других.

Существенная значимость рассматриваемого закона заключается в том, что в нем прописаны основные принципы противодействия экстремизму, среди которых необходимо выделить законность, гласность, приоритет обеспечения безопасности России, сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, а также неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

Однако необходимо отметить, что в законе имеет место декларативность отдельных его положений. Это касается статьи 3 «Основные направления противодействия экстремистской деятельности», в которых законодатель достаточно поверхностно ограничивается только принятием профилактических мер, направленных на предупреждение этой деятельности, выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности, а также непосредственно выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

Также практически никакой ответственности не подлежит распространение экстремистских материалов, которое трактуется законом, прежде всего, как административное нарушение и материалы подлежат конфискации. Все это в значительной степени снижает эффективность прямого действия данного закона.

Основным государственным органом по реализации антитеррористической деятельности в России является Национальный антитеррористический

комитет (НАК), который был образован Указом Президента Российской Федерации 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму». Среди основных задач НАК необходимо выделить разработку предложений по формированию государственной политики противодействия терроризму, совершенствования законодательства в этой области, координацию антитеррористической деятельности между федеральными, региональными и муниципальными органами власти, обеспечение защищенности от террористической угрозы потенциальных объектов производственной и социальной инфраструктуры, развитие международного сотрудничества в сфере антитеррористической деятельности, а также обеспечение социальной защиты лиц, осуществляющих конкретные мероприятия по борьбе с терроризмом [5].

Основным руководящим документом НАК в процессе реализации планов своего развития является Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы, утвержденный Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665 [4]. Принятие этого документа связано было с окончанием действия предыдущего комплексного плана на 2013-2018 годы, а также активизацией пропагандистской и вербовочной деятельности международных террористических организаций, основанной на фальсификации традиционных религиозных базисов. Эта вербовочная деятельность принимает все новые и новые организационные формы с использованием современных IT-технологий, которые регистрируются практически во всех регионах России.

Кроме того, научно-методическое сопровождение антитеррористической деятельности не отвечает в полной мере современным требованиям реальной жизни и нуждается в дальнейшем совершенствовании. Анализ основных положений нового Комплексного плана свидетельствует о том, что он не лишен декларативных положений, общих фраз и обтекаемых формулировок. Так, в качестве задач Комплексного плана выдвигаются такие общие и обтекаемые формулировки, как – повышение эффективности..., реализация мер ..., совершенствование мер..., развитие организационных мер... и т.д.

Этими же недостатками страдают и основные подразделы Комплексного плана «Профилактическая работа с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпавшими под ее влияние».

Основные инструментом НАК по реализации политики противодействия терроризму в субъектах Российской Федерации являются Антитеррористические комиссии, которые были образованы в 2016 году решением НАК. Положение об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации [6] утверждено председателем НАК в 2016 году. Главная цель создания подобных структур заключалась в координации деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления по предупреждению и профилактике терроризма.

В качестве основных функций Комиссии выделим помимо повторяющихся формулировок из перечисленных выше задач, так это анализ причин и условий возникновения и распространения террористической активности. Однако НАК не приводит никаких методических рекомендаций по проведению этого анализа, перечней показателей, по которым нужно оценивать эти причины и условия, какие методики использовать при мониторинге террористических угроз и многое другое.

Это же касается и выдвигаемых в Положении перед АТК регионами задач в области анализа эффективности принимаемых ими мер по профилактике терроризма и минимизации последствий его проявления, разработке и координации мер по противодействию распространения идеологии терроризма и обеспечения антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических актов и мест массового скопления людей. Никаких методических рекомендаций и оценочных показателей в Положении не приводится, что существенно затрудняет организацию этой работы на местах и снижает сопоставимость собираемых аналитических данных от региональных АТК по реализации своих основных задач и функций.

Более того, анализ показал, что основные функции и задачи НАК практически полностью «слово в слово» ретранслируются на основные функции и задачи АТК в регионах, а те, в свою очередь, на АТК муниципальных образований, которые в последней инстанции предоставлены сами себе в решении этих архиважных и насущных задач.

Все это в значительной степени снижает эффективность и результативность деятельности АТК субъектов федерации и в муниципальных образованиях, а как результат и самого НАК, как главного инструмента института антитеррористической деятельности по реализации своих главных целей и задач в сфере противодействия и профилактики терроризма.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Авдеев Ю.И.* Типологии терроризма. Современный терроризм: состояние и перспективы / под ред. Е.И. Степанова. М.: Эдиториал УРСС, 2000.
2. *Бутрин С.М.* Политические технологии противодействия терроризму в Российской Федерации: дисс... канд. полит. наук: 23.00.02. М., 2006.
3. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 12.
4. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы. Утвержден Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665.
5. Официальный сайт Национального антитеррористического комитета // <http://nac.gov.ru>.
6. Положение об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации. Утверждено председателем НАК 17 июня 2016 года.

7. Федеральный Закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» ст. 1, 2, 3.

8. Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ «О безопасности».

9. Федеральный закон от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

10. Федеральный закон от 21 июля 2011 года № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса».

11. Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

12. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 144-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

A.KH. MURATOV

Postgraduate student seeking a scientific degree at the Chair of conflictology, the Institute of Social and Philosophical Sciences and Mass Communications of the Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan, Russia

IMPROVING THE INSTITUTIONAL FORMS AND TRAJECTORIES OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF ANTI-TERRORIST ACTIVITIES IN RUSSIA

The article analyzes the laws and main organizational forms of managing anti-terrorist activities and counteraction to terrorism in Russia, reveals their shortcomings and directions for their improvement, in particular, the lack of methodological recommendations of the national anti-terrorist committee and anti-terrorist commissions to analyze and urgently evaluate the effectiveness and efficiency of regional activities Monitoring results terrorist threats and more. All this significantly reduces the efficiency and effectiveness of the activities of the Anti-Terrorist Commissions of the constituent entities of the Federation and in municipalities, and as a result of the National Anti-Terrorism Committee itself as the main instrument of the institution of anti-terrorist activities in the implementation of its main goals and objectives in the field of countering and preventing terrorism.

Key words: anti-terrorist activity, organizational forms of management, performance of government bodies, state policy of countering terrorism, improving legislation, scientific and methodological support.