В 2009 г. Правительство России утвердило Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России на период до 2025 г. Целью Концепции является создание в Российской Федерации условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера на основе укрепления их социально-экономического потенциала при сохранении исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей данных народов.

Отмечая особенности четвертого периода, заметим, что в целях практической реализации принятых федеральных законов, программ развития коренных малочисленных народов Правительство России в 2009 г. утвердило «Правила распределения и предоставления из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Список литературы

1. *Аракчаа, К.Д., Зайдфудим, П.Х.* Коренные малочисленные народы Севера. – М.: Научная книга, 1999.

2. *Кряжков, В А.* Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. – М.: Норма, 2010.

© Аракчаа К.Д., 2011

М.Г. Алибеков

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ КОАЛИЦИИ

АЛИБЕКОВ Магомед Гаджиисхакович – Дипломатическая академия МИД России (e-mail: alibekovm@mail.ru)

Аннотация. *Исследуется проблема противодействия международному терроризму. Обосновывая сложность проблемы, автор определяет необходимые меры формирования эффективной системы противодействия терроризму как внутри России, так и на международной арене.*

Ключевые слова*: международный терроризм, противодействие терроризму, антитеррористическая коалиция*

Проблемы национальной безопасности и международного терроризма затрагивают наиболее важные стороны жизнедеятельности человека, общества и государства. Под безопасностью понимается состояние защищенности общества и его составляющих от внутренних и внешних угроз, являющееся свойством социальной системы. Это закреплено в Законе Российской Федерации «О безопасности», где безопасность определена как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Терроризм не только превратился в реальную угрозу национальной безопасности отдельных государств, затрагивая различные ее виды – общественную, государственную, военную, информационную, – но и приобрел планетарные масштабы, угрожая стабильности сложившихся международных отношений, поступательному развитию всего мирового сообщества. В распоряжении террористов имеется самое современное оружие, средства транспорта и связи, они используют в своей преступной деятельности компьютерные технологии, пытаются овладеть оружием массового уничтожения для совершения акций ядерного, радиологического, биологического, химического терроризма. Наблюдается повсеместное сращивание терроризма с транснациональной преступностью, незаконным оборотом оружия и наркотиков.

Терроризм эволюционирует, он отражает культ насилия, способствуя его развитию, давая ему преимущества перед социальными, политическими и правовыми методами разрешения конфликтов. Жертвами террора становятся не столько виновники конфликта, сколько мирные люди, не имеющие к возникновению и разрешению тех или иных противоречий никакого отношения. Международный терроризм является не просто насилием граждан одного государства на территории другого, он представляет вмешательство в межгосударственные отношения. Это скрытая война одних государств, их политических или религиозных сил с другими государствами, их политическими силами и религией. Происходящие изменения терроризма порождают встречный процесс по совершенствованию механизмов борьбы с ним. Однако, несмотря на целый ряд антитеррористических мер, принятых Советом Безопасности ООН, пока не создана адекватная угрозам системы антитеррора.

По уровню использования преимуществ глобализации сегодняшний терроризм опережает межгосударственные объединения, действующие в сфере безопасности. Террористические образования рождаются и функционируют вне поля правового регулирования, их гибкие сетевые структуры способны пронизывать общество сверху донизу. Они способны развиваться и функционировать в любой среде, нейтральной, дружественной, враждебной, создавать свою инфраструктуру на транстерриториальной основе, опираясь на современные коммуникационные технологии, легаль-

ные и нелегальные методы мобилизации и использования людских ресурсов и т. д. С позиции достижения положительных результатов в борьбе с терроризмом современные масштабы и характер террористической опасности делают неприемлемой ставку на использование в этой борьбе только сил спецслужб и правоохранительных органов как субъектов противодействия данной угрозе.

Система многостороннего сотрудничества в борьбе с терроризмом за последние четыре десятилетия существенно усовершенствовалась. Она функционирует под эгидой ООН и ее спецучреждений, прежде всего ИМО, ИКАО и МАГАТЭ, на основе тринадцати универсальных конвенций и протоколов о борьбе с различными проявлениями терроризма на суше, на море и в воздухе, представляющих сегодня единственные международные юридические инструменты. Однако правовые основы борьбы с терроризмом далеки от совершенства. До сих пор не выработано единое определение самого понятия «терроризм». Поэтому при обсуждениях проблем в ООН возникали конфликтные ситуации, не позволяющие прийти к единому мнению и принять тот или иной документ, регламентирующий борьбу с международным терроризмом. Но возможности ООН ограничены, а масштабность и сложность нового вызова не позволяют полностью и навсегда снять проблему с повестки дня. И сегодня ООН все еще находится в состоянии поиска своего более определенного места в рядах борцов с терроризмом.

НАТО мог бы конструктивно противостоять угрозе международного терроризма. В апреле 1999 г. в Стратегической концепции, принятой на саммите в Вашингтоне, термин «терроризм» упомянут впервые. Однако борьба с ним по-прежнему отсутствовала в списке основных задач альянса. Терроризм как явление был помещен в подраздел, посвященный текущим задачам обеспечения безопасности, и обозначен как один из второстепенных рисков. В других параграфах речь шла о противодействии распространению ядерного, биологического и химического оружия и уязвимости информационных систем. Здесь же упоминались негосударственные противники, но они не связывались с терроризмом.

Основная причина, почему западные государства медлили с осознанием угрозы терроризма и поздно перешли к совместному противодействию скорее всего связана с трактовкой ст. 5 Вашингтонского договора об обязательном оказании помощи союзнику, подвергнувшемуся нападению из-за пределов действия НАТО. Соответственно терроризм и антитеррористические действия считались делом внутренним и не рассматривались как вопрос для Совета НАТО и как проблема, которая могла бы служить оправданием для применения коллективных силовых мер. В результате террористические атаки 11 сентября 2001 г. застали НАТО врасплох. 12 сентября 2001 г. Североатлантический совет (САС) – высший орган НАТО – предпринял беспрецедентную акцию, применив ст. 5 Североатлантического до-

говора. Впервые за всю историю НАТО «война с терроризмом» была объявлена главной миссией альянса. Были приняты новая военная концепция по защите от терроризма и Пражское обязательство о потенциале (ПОП). Важным изменением структуры НАТО для борьбы с терроризмом стало создание в 2003 г. Сил реагирования.

Террористические атаки серьезно повлияли на НАТО и трансатлантические отношения. Необъявленную войну в Афганистане США обосновали как способ дать военный отпор международному терроризму. Необъявленная, но вызвавшая гораздо больше противоречий война в Ираке также сначала была заявлена как военная акция с целью остановки распространения ОМП и ведения «войны с терроризмом». Это очень зыбкое, и, как выяснилось, позднее, необоснованное оправдание вторжения породило противоречия среди союзников, в частности между США, Францией и Германией. По сути, война в Ираке усложнила процесс достижения и сохранения широкой европейской и международной поддержки контртеррористических действий. Ясно, что НАТО не в состоянии сыграть главную роль в затяжной глобальной борьбе с транснациональным терроризмом, не говоря уже о предотвращении его проявлений. Очевидно, что для противодействия угрозе требуется сочетание всех инструментов, многие из которых выпадают из сферы действий альянса. Однако вклад альянса можно было бы нарастить благодаря более тесному сотрудничеству с другими международными организациями и региональными объединениями, в том числе с ООН, Европейским союзом и ОБСЕ.

В 1970 – 1990 гг. антитеррористическая политика США была направлена в основном не против террористов, а против государств-спонсоров. Применялись разного рода санкции, запрещающие оказание экономической и военной помощи. Но нужны новые подходы, нужен баланс между жесткими мерами и демократическими свободами. Необходимо покончить с государственной поддержкой терроризма и пресечь попадание оружия массового поражения в руки террористов. Сегодня США использует такие инструменты, как дипломатия, экономические санкции, секретные операции, финансовое вознаграждение, сотрудничество правоохранительных органов в области экстрадиции, обмена разведданными, таможенный контроль, военные операции, международные конвенции, воздействие на СМИ.

Одни ученые США считают, что противодействие терроризму должно стать приоритетом внешней политики. И эта позиция сегодня поддержана администрацией президента Б. Обамы. Для этого необходимо наращивать международное сотрудничество с учетом опыта Франции, России и Израиля, завоевывать симпатии мирового общественного мнения. Другие исследователи полагают, что объявление войны террористам априори означало победу последних, а бомбардировки Афганистана свели на нет колоссальное моральное превосходство США и предоставили террористам сильный

пропагандистский козырь. Концепция «войны» применима к терроризму, но только в понимании «войны за сердца и умы», что предполагает не карательные операции, а объединение мирового сообщества вокруг США и совместное решение наиболее тревожных социальных и экономических проблем. Есть ученые, которые считают, что следствием ошибочных действий США и их союзников в Афганистане и Ираке является радикализация исламского мира, т. е. именно то, к чему с переменным успехом стремился Бен Ладен с 90-х гг., и в этом смысле США стали его «незаменимым союзником».

В России войной с терроризмом фактически охвачены в той или иной степени все шесть республик Северного Кавказа: Чечня, Северная Осетия, Ингушетия, Дагестан, Карачаево-Черкесия и Кабардино-Балкария. Наряду с этим рост терроризма в России обуславливается следующими обстоятельствами: нерешенность социально-экономических, национальных и религиозных проблем; наличие военизированных формирований, прежде всего на Северном Кавказе; существование нелегальных или полулегальных обществ и организаций (религиозных, сектантских и т. д.); давние традиции использования террора для решения политических задач.

Терроризм в России берет свое начало с 60-х гг. XIX столетия; определенную роль играют и сохранившиеся пережитки в культуре и обычаях некоторых народов нашей страны (например, «кровная месть»). Сегодня в России действуют более 15 крупных террористических организаций. Среди них можно выделить такие, как «Братья мусульмане» (в 50 регионах РФ), «Хизб-ут-Тахрир» (Московская область), Исламская группа (Джамаат-и-Ислами) и т. д.

Конструируемая Россией система противостояния международному терроризму охватывает ряд бывших республик СССР. Она включает Антитеррористический центр (АТЦ) СНГ, куда входят 10 государств. АТЦ СНГ участвует в подготовке модельных законодательных актов, нормативных документов, международных договоров, а также в разработке межгосударственных программ государств по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Немаловажную роль в борьбе с терроризмом играют ОДКБ и ШОС. В новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечается, что ОДКБ рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера. ШОС относится к новому поколению международных структур безопасности, отвергающих блоковое мышление и стремление к развитию военно-политических компонентов. В рамках Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, подписанной участниками ШОС в 2001 г., был создан постоянно действующий орган – Региональная антитеррористическая структура (РАТС), функцио-

нирующая с 2004 г. В апреле 2008 г. РАТС передислоцировали в Ташкент (Узбекистан).

Проблема международного терроризма стала одной из самых актуальных для безопасности российского общества. В нем сосредоточены колоссальные финансовые, кадровые и организационные ресурсы. Политическое и экономическое неравенство, демографическая поляризация мирового сообщества создают широкую социальную базу террористической деятельности. Терроризм профессионализируется и военизируется, получает современные технико-информационные средства для активизации своей противоправной деятельности. Террористические организации значительно усилились и достигают боеспособности, противостоять которой зачастую могут лишь армейские силы. Вероятность получения террористами оружия массового поражения является фактором страха и, следовательно, увеличивает потенциал террористической деятельности.

Серьезная опасность, исходящая сегодня от международного терроризма, заключается в том, что террористические организации позиционируют себя в качестве защитников притесняемых слоев общества или общества в целом, а свою деятельность оправдывают как асимметричный ответ на гегемонистические действия ряда стран, которые под лозунгом глобализма как якобы объективной тенденции развития человечества стремятся к разрушению и вестернизации традиционных социумов. Важно ни при каких обстоятельствах не допустить формирования в массовом сознании стереотипов сочувствия террористам.

Утверждения, что активизацию современного терроризма следует рассматривать в контексте столкновения цивилизаций, противостояния ислама и христианства, нового этапа национально-освободительной борьбы за историческую справедливость неправомерны и недопустимы. Несмотря на явный крен в сторону религиозного терроризма, прежде всего исламского, никакой увязки ислама и террористической деятельности допускать нельзя. Угрозу национальной безопасности представляет формирование в обществе стереотипов, связывающих террористическую деятельность с определенными политическими идеологиями, этносами и конфессиями. Деление терроризма на «плохой» и «хороший» закономерно приводит к легитимации терроризма как формы политической борьбы, что может иметь самые негативные последствия.

Очевидно, что ни одно государство, и даже группа государств, независимо от их экономической мощи и военного потенциала не могут самостоятельно противостоять международному терроризму, который носит трансграничный характер и подрывает безопасность и стабильность всех без исключения государств – членов мирового сообщества. Только через тесное международное сотрудничество можно выйти на глобальную, региональную и национальную безопасность и стабильность. Именно здесь большую

роль играют дипломатические усилия, особенно в рамках координирующей и направляющей роли ООН в создании эффективного фронта антитеррористического взаимодействия всего мирового сообщества. Именно ООН обеспечивает бесспорную легитимность международных усилий и закрепляет единство антитеррористической коалиции.

Однако на практике пока еще существует большое поле проблемных зон в функционировании ООН и в антитеррористическом взаимодействии стран. Некоторые страны действуют в обход Совета Безопасности, вследствие чего возникает дефицит доверия в отношении качества и объективности процесса принятия ими решений. Невыясненным остается вопрос о различиях между гражданскими войнами и терроризмом, а также между применением силы в порядке осуществления права на самоопределение и актами терроризма. Продолжается спор между теми, кто настаивает на «праве вмешиваться» в ситуации, связанные с катастрофами, порожденными человеком, и теми, кто выдвигает довод, что Совет Безопасности не имеет права санкционировать какие-либо принудительные действия против суверенных государств. Недостаточными остаются действия, направленные на привлечение к ответственности стран, осуществляющих дипломатию принуждения.

Для более эффективной международной антитеррористической коалиции необходимо направлять усилия на решение ключевых проблем. Целесообразно узаконить положение о том, что право на сопротивление не может включать право на преднамеренное убийство или причинение увечий гражданским лицам; необходимо создать террористическим организациям реальные препятствия для поездок, финансовой поддержки, приобретения ядерных и иных опасных материалов; ужесточить санкции в отношении государств, укрывающих террористов и оказывающих им помощь; содействовать укреплению законности и правопорядка в слаборазвитых странах, созданию в них профессиональной полиции и служб безопасности; больше усилий и средств направлять на уничтожение питательной среды терроризма – социальной несправедливости и угнетения.

Без комплексного подхода, включающего систему взаимосвязанных объединений единой целью мероприятий, которые должны реализовываться не только государством или отдельными его субъектами, но и обществом в целом, невозможна организация эффективного противодействия терроризму. Борьба с терроризмом представляет собой стратегическую, долговременную и сложную задачу, решение которой потребует многосторонних усилий, концентрации финансовых, материальных и людских ресурсов. Устранение террористической угрозы должно рассматриваться как приоритет внутренней и внешней политики государства. Решение этой задачи можно разделить на две взаимосвязанные части: 1) комплекс стратегических мероприятий по устранению объективных предпосылок, порождаю-

щих экстремизм и терроризм, и 2) многоуровневую программу конкретных мер тактического характера по недопущению распространения терроризма, пресечению деятельности различного рода террористических организаций, налаживанию профилактической работы и локализации последствий терактов.

Необходимо добиться, чтобы антитеррористические действия не являлись реакцией на очередной выпад террористов, а носили опережающий, научно-обоснованный характер, блокируя их инициативу, предупреждая развитие террористической активности. Для успешной борьбы с терроризмом, необходимы соответствующие условия:

политическая воля у власти;

взаимодействие и координация всех органов власти и управления, общественных и политических структур;

работоспособная система правоохранительных органов и спецслужб;

самоотверженность и даже жертвенность значительного круга лиц во имя благополучия и безопасности народа в целом, а не отдельных его социальных групп.

Список литературы

1. *Жаринов, К.В.* Терроризм и террористы: исторический справочник. – Минск: Харвест, 1999.

2. *Жовтун, Д.Т*. Современная политическая социология. – М.: Изд-во РАГС, 2009.

© Алибеков М.Г., 2011

В.Р. Давтян

КРИТИКА ЗАПАДНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА В СОВЕТСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКЕ

ДАВТЯН Ваграм Рафикович – ассистент кафедры конституционного и муниципального права Волгоградского государственного университета (e-mail: davagram@yandex.ru)

Аннотация. *Рассматриваются основные положения полемики между западными и советскими учеными по вопросам прав человека. Анализируется восприятие теории естественного права в советской юридической науке.*