ЧАСТНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ «СЕВЕРО-КАВКАЗСКИЙ КОЛЛЕДЖ ИННОВАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ»

ЛЕКЦИЯ 25. ТЕМА 2.6 ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ

1. Правовые основы противодействия экстремизму и терроризму в Российской Федерации

Правовая основа противодействия экстремизму и терроризму в Российской Федерации представляет собой многоуровневую нормативную систему, формируемую на базе Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, а также нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Базовым актом в сфере противодействия экстремистской деятельности выступает Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (в действующей редакции от 27 октября 2025 г.). Настоящий закон определяет правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливает ответственность за её осуществление и направлен на защиту прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечение целостности и безопасности Российской Федерации.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ раскрывает содержание понятия «экстремистская деятельность (экстремизм)», которое включает в себя: насильственное изменение основ конституционного строя и (или) нарушение территориальной целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от указанных признаков; использование нацистской атрибутики или символики; публичные призывы к осуществлению экстремистских деяний; финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении.

Ключевым актом в сфере противодействия терроризму является Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (в действующей редакции от 25 мая 2026 г.). Этот закон устанавливает основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, а также правовые и организационные основы применения Вооружённых Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Согласно статье 3 ФЗ № 35-ФЗ, терроризм определяется как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. Террористическая деятельность включает организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта; подстрекательство к террористическому акту; вербовку, вооружение, обучение и использование террористов; информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта; пропаганду идей терроризма.

Уголовная ответственность за преступления террористического и экстремистского характера установлена Уголовным кодексом Российской Федерации, в частности статьями 205–206, 208, 211, 220–221, 277–280, 282–282.3, 360–361. В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма либо на осуществление экстремистской деятельности.

Важнейшим документом стратегического планирования в сфере противодействия терроризму является Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, утверждённая Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г. Она определяет основные принципы государственной политики в области противодействия терроризму, цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму.

В сфере противодействия экстремизму действует Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации, утверждённая Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 1124. Данный Указ признал утратившим силу предшествующую Стратегию (Указ от 29 мая 2020 г. № 344) и утвердил новую редакцию, учитывающую современные вызовы и угрозы. Стратегия является документом стратегического планирования, определяющим цели, задачи и основные направления государственной политики в сфере противодействия экстремизму, и направлена на консолидацию усилий органов публичной власти, институтов гражданского общества, организаций и граждан в целях обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Правовую основу общегосударственной системы противодействия терроризму наряду с перечисленными актами составляют Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Концепция внешней политики Российской Федерации, а также иные нормативные правовые акты, направленные на совершенствование деятельности в данной области.

2. Основы государственной системы противодействия экстремизму и терроризму

2.1. Общегосударственная система противодействия терроризму

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации определяет общегосударственную систему противодействия терроризму как совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

Субъектами противодействия терроризму являются уполномоченные органы государственной власти и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий.

Координацию деятельности по противодействию терроризму, организацию планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также управление контртеррористическими операциями обеспечивают Национальный антитеррористический комитет, Федеральный оперативный штаб, антитеррористические комиссии и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации.

Согласно статье 5 ФЗ № 35-ФЗ, Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму, устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти по борьбе с терроризмом, принимает решение об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооружённых Сил Российской Федерации для борьбы с террористической деятельностью. Правительство Российской Федерации определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области противодействия терроризму, организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизацию последствий его проявлений, обеспечивает

деятельность соответствующих органов необходимыми силами, средствами и ресурсами.

По решению Президента Российской Федерации на федеральном уровне формируется коллегиальный орган, координирующий и организующий деятельность по противодействию терроризму. Решения данного органа, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами. В субъектах Российской Федерации по решению Президента могут формироваться антитеррористические комиссии — органы в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта и иных лиц.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках своих полномочий организуют реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории субъекта, координируют деятельность по профилактике терроризма и минимизации последствий его проявлений, разрабатывают и реализуют региональные программы, организуют обучение граждан методам предупреждения угрозы террористического акта.

Органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения участвуют в профилактике терроризма, разрабатывают муниципальные программы, проводят информационно-пропагандистские мероприятия по разъяснению сущности терроризма и формированию у граждан неприятия идеологии терроризма.

2.2. Система противодействия экстремизму

Организационные основы противодействия экстремистской деятельности установлены статьёй 4 ФЗ № 114-ФЗ. Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия экстремистской деятельности и устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти по противодействию экстремизму. Правительство Российской Федерации определяет компетенцию подведомственных федеральных органов исполнительной власти, организует разработку и осуществление мер по предупреждению экстремистской деятельности, минимизацию и (или) ликвидацию последствий её проявлений, обеспечивает деятельность федеральных органов необходимыми силами, средствами и ресурсами. Федеральные органы исполнительной власти, исполнительные органы субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции.

По решению Президента Российской Федерации могут формироваться межведомственные органы в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов, органов местного самоуправления и иных лиц для обеспечения координации деятельности по противодействию экстремистской деятельности. Решения сформированного на федеральном уровне межведомственного органа, принятые в пределах его компетенции, обязательны для исполнения.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации, утверждённая Указом Президента РФ от 28 декабря 2024 г. № 1124, определяет субъектов противодействия экстремизму как федеральные органы государственной власти (при участии органов прокуратуры и органов, осуществляющих полномочия в сфере уголовного судопроизводства), органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления (с привлечением институтов гражданского общества, в том числе социально ориентированных и иных некоммерческих организаций, и граждан).

2.3. Цели противодействия

Цель противодействия терроризму в Российской Федерации, согласно Концепции противодействия терроризму, — защита личности, общества и государства от террористических актов и иных проявлений терроризма.

Целями государственной политики в сфере противодействия экстремизму, согласно Стратегии 2024 года, являются защита прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечение целостности и безопасности Российской Федерации. Достижение указанных целей осуществляется путём реализации на федеральном, региональном и муниципальном уровнях комплекса мер организационного и правового характера, разрабатываемых с учётом результатов мониторинга в сфере противодействия экстремизму.

2.4. Задачи противодействия

Основными задачами противодействия терроризму в соответствии с Концепцией противодействия терроризму являются:

- выявление и устранение причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение террористических актов и иных преступлений террористического характера;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;
- обеспечение безопасности граждан и антитеррористической защищённости потенциальных объектов террористических посягательств, в том числе критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма и активизация работы по информационно-пропагандистскому обеспечению антитеррористических мероприятий.

В сфере противодействия экстремизму задачи определяются Стратегией 2024 года и включают прогнозирование и профилактику экстремистских проявлений, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений экстремистской направленности, минимизацию и (или) ликвидацию их последствий, а также выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению таких преступлений.

2.5. Принципы противодействия

Федеральный закон № 35-ФЗ устанавливает тринадцать основных принципов противодействия терроризму:

1. обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
2. законность;
3. приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности;
4. неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
5. системность и комплексное использование политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер противодействия терроризму;
6. сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму;
7. приоритет мер предупреждения терроризма;

8. единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;

9. сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;

10. конфиденциальность сведений о специальных средствах, технических приёмах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;

11. недопустимость политических уступок террористам;

12. минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма;

13. соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

Федеральный закон № 114-ФЗ закрепляет следующие принципы противодействия экстремистской деятельности: признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организации; законность; гласность; приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации; приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности; неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

2.6. Направления противодействия

Противодействие терроризму в Российской Федерации осуществляется по трём основным направлениям: предупреждение (профилактика) терроризма; борьба с терроризмом; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма.

Предупреждение (профилактика) терроризма включает создание системы противодействия идеологии терроризма, осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищённости потенциальных объектов террористических посягательств, и усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов. Основной формой пресечения террористического акта является контртеррористическая операция — комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств.

К основным мерам по предупреждению (профилактике) терроризма Концепция относит: политические (нормализация общественно-политической ситуации, разрешение социальных конфликтов); социально-экономические (оздоровление экономики регионов, сокращение масштабов маргинализации общества); правовые (реализация принципа неотвратимости наказания за преступления террористического характера); информационные (разъяснение сущности терроризма, формирование стойкого неприятия идеологии насилия, привлечение граждан к участию в противодействии терроризму); культурно-образовательные (пропаганда социально значимых ценностей, создание условий для мирного межнационального и межконфессионального диалога); организационно-технические (разработка и реализация целевых программ по обеспечению защищённости критически важных объектов).

Противодействие экстремистской деятельности, согласно ФЗ № 114-ФЗ, осуществляется по следующим основным направлениям: принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих её осуществлению; выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Стратегия противодействия экстремизму 2024 года определяет основные направления государственной политики в сфере противодействия экстремизму, охватывающие области законодательной деятельности, правоохранительной деятельности, государственной национальной политики, миграционной политики,

информационной политики, культурной политики, а также международного сотрудничества и участия институтов гражданского общества.

Профилактике экстремистской деятельности посвящена статья 5 ФЗ № 114-ФЗ, согласно которой федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности. В качестве предупредительных мер закон предусматривает объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности (статья 6), вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации (статья 7), предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средства массовой информации (статья 8).

3. Права и обязанности граждан и общественных организаций в области противодействия экстремизму и терроризму

3.1. Участие граждан и общественных организаций в противодействии терроризму

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации прямо относит граждан, оказывающих содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий, к субъектам противодействия терроризму наряду с уполномоченными органами государственной власти и негосударственными организациями и объединениями.

Федеральный закон № 35-ФЗ закрепляет принцип сотрудничества государства с общественными и религиозными объединениями, международными и иными организациями, гражданами в противодействии терроризму в качестве одного из фундаментальных принципов.

Право граждан на содействие борьбе с терроризмом материально закреплено в статье 25 ФЗ № 35-ФЗ. Лицам, оказывающим содействие в выявлении, предупреждении, пресечении, раскрытии и расследовании террористического акта, выявлении и задержании лиц, подготавливающих, совершающих или совершивших такой акт, из средств федерального бюджета может выплачиваться денежное вознаграждение. Источники финансирования выплат устанавливаются Правительством Российской Федерации, а размер, основания и порядок выплат определяются федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Граждане, содействующие на постоянной или временной основе федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим борьбу с терроризмом, относятся к категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, и подлежат правовой и социальной защите со стороны государства (статья 20 ФЗ № 35-ФЗ). В случае гибели такого лица при осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом членам семьи погибшего выплачивается единовременное пособие в размере шестисот тысяч рублей; при получении увечья, повлекшего инвалидность, — триста тысяч рублей; при получении ранения, не повлекшего инвалидность, — сто тысяч рублей (статья 21 ФЗ № 35-ФЗ).

Концепция противодействия терроризму определяет в качестве одной из мер по предупреждению терроризма информационные меры — разъяснение сущности терроризма и его общественной опасности, формирование стойкого неприятия обществом идеологии насилия, а также привлечение граждан к участию в противодействии терроризму. Также Концепция выделяет задачу обеспечения скоординированной работы органов государственной власти с общественными и религиозными организациями (объединениями), другими институтами гражданского общества и гражданами.

Органы местного самоуправления обязаны проводить информационно-пропагандистские мероприятия по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма,

в том числе путём распространения информационных материалов и проведения разъяснительной работы (статья 5.2 ФЗ № 35-ФЗ).

Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации обязан организовать обучение граждан, проживающих на территории субъекта, методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений (статья 5.1 ФЗ № 35-ФЗ).

Обязанности граждан в условиях контртеррористической операции вытекают из положений статьи 11 ФЗ № 35-ФЗ, устанавливающей правовой режим контртеррористической операции. В пределах территории проведения операции граждане обязаны: предъявлять документы, удостоверяющие личность, по требованию уполномоченных лиц; подчиняться требованиям об удалении с отдельных участков местности и объектов; предоставлять транспортные средства для обеспечения мероприятий по борьбе с терроризмом (в неотложных случаях); допускать беспрепятственное проникновение лиц, проводящих контртеррористическую операцию, в жилые и иные помещения для осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом; проходить досмотр при входе (выезде) на территорию операции.

Юридические лица и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, обязаны выполнять требования к антитеррористической защищённости объектов (территорий), находящихся в их собственности или принадлежащих им на ином законном основании (статья 5, часть 3.1 ФЗ № 35-ФЗ).

3.2. Участие граждан и общественных организаций в противодействии экстремизму

Федеральный закон № 114-ФЗ закрепляет в качестве одного из принципов противодействия экстремистской деятельности сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами.

Стратегия противодействия экстремизму 2024 года определяет субъектов противодействия экстремизму с привлечением институтов гражданского общества, в том числе социально ориентированных и иных некоммерческих организаций, и граждан. Стратегия направлена на консолидацию усилий органов публичной власти, институтов гражданского общества, организаций и граждан.

В числе основных направлений государственной политики Стратегия выделяет область участия институтов гражданского общества в реализации государственной политики в сфере противодействия экстремизму, которая включает вовлечение институтов гражданского общества в деятельность, направленную на противодействие экстремизму.

Статья 5 ФЗ № 114-ФЗ устанавливает, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов и органы местного самоуправления в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности. Тем самым на граждан и общественные организации возлагается обязанность не осуществлять экстремистскую деятельность, а государство обеспечивает им условия для участия в профилактических мероприятиях.

Ответственность граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности установлена статьёй 15 ФЗ № 114-ФЗ. Ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности — статьёй 14.

Общественные и религиозные объединения, иные организации несут ответственность за осуществление экстремистской деятельности. В случае выявления признаков экстремизма в их деятельности выносится предупреждение, а при неустранении нарушений — организация подлежит ликвидации, а деятельность объединения, не являющегося юридическим лицом, — запрету по решению суда (статьи 7, 9 ФЗ № 114-ФЗ). В Российской Федерации запрещаются создание и деятельность

общественных и религиозных объединений, иных организаций, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

Граждане и общественные организации обязаны не допускать использования сетей связи общего пользования и информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», для осуществления экстремистской деятельности (статья 12 ФЗ № 114-ФЗ). Недопущение осуществления экстремистской деятельности при проведении массовых акций является обязательным требованием (статья 16 ФЗ № 114-ФЗ).

3.3. Права граждан в сфере противодействия

Граждане, оказывающие содействие в противодействии терроризму и экстремизму, обладают следующими правами:

• право на денежное вознаграждение за содействие борьбе с терроризмом (статья 25 ФЗ № 35-ФЗ);

• право на правовую и социальную защиту, включая возмещение вреда, причинённого жизни, здоровью и имуществу в связи с участием в борьбе с терроризмом (статьи 20, 21 ФЗ № 35-ФЗ);

• право на социальную реабилитацию для лиц, пострадавших в результате террористического акта (статья 19 ФЗ № 35-ФЗ);

• право на обжалование в суд предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности и предупреждения, вынесенного общественному или религиозному объединению (статьи 6, 7 ФЗ № 114-ФЗ).

В условиях контртеррористической операции граждане, проживающие в пределах территории, на которой введён правовой режим операции, имеют право на временное отселение в безопасные районы с обязательным предоставлением стационарных или временных жилых помещений (статья 11, часть 3, пункт 8 ФЗ № 35-ФЗ).

Возмещение вреда, причинённого в результате террористического акта, осуществляется государством в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. На требование о возмещении вреда, причинённого жизни или здоровью граждан в результате террористического акта, исковая давность не распространяется (статья 18 ФЗ № 35-ФЗ).

Российская Федерация располагает развитой нормативно-правовой базой в сфере противодействия экстремизму и терроризму, основанной на Конституции Российской Федерации и включающей специализированные федеральные законы (№ 114-ФЗ и № 35-ФЗ), стратегические документы (Стратегия противодействия экстремизму 2024 года, Концепция противодействия терроризму 2009 года, Стратегия национальной безопасности 2021 года), а также нормы уголовного законодательства. Общегосударственная система противодействия объединяет органы государственной власти всех уровней, органы местного самоуправления, институты гражданского общества и граждан, действующих на основе закреплённых принципов законности, приоритета мер предупреждения, неотвратимости наказания и сотрудничества государства с обществом. Участие граждан и общественных организаций в противодействии экстремизму и терроризму является не только правом, но и элементом государственной политики, обеспеченным механизмами правовой, социальной защиты и материального поощрения