

# **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Сборник учебных материалов

В сборнике учебных материалов раскрываются понятие, сущность и особенности современного терроризма, структура, правовые и организационные основы общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации, а также деятельность органов государственной власти и местного самоуправления на конкретных направлениях противодействия терроризму.

Материалы рекомендованы для использования в образовательном процессе, организованном учебно-методическими центрами дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих, участвующих в рамках своих полномочий в реализации мероприятий по профилактике терроризма.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1. ТЕРРОРИЗМ – УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	7
1.1. Терроризм: понятие сущность, современные тенденции.....	7
1.2. Факторы, влияющие на распространение терроризма в Российской Федерации.....	19
2. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	26
2.1. Общая характеристика общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации.....	26
2.2. Правовое регулирование противодействия терроризму в Российской Федерации ...	54
2.3. Ресурсное обеспечение общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации.....	66
2.4. Основные направления международного сотрудничества в области противодействия терроризму.....	77
3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	84
3.1. Правовые и организационные основы профилактики терроризма.....	84
3.2. Организация и проведение мониторинга состояния общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации .....	92
3.3. Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации ...	100
3.4. Организация деятельности по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей.....	114
4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ И МИНИМИЗАЦИИ И (ИЛИ) ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЕГО ПРОЯВЛЕНИЙ.....	120
4.1. Уровни террористической опасности и порядок их установления.....	120
4.2. Организация деятельности по борьбе с терроризмом.....	129
4.3. Содержание деятельности по минимизации и (или) ликвидации последствий террористических проявлений.....	140
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	148

Список рекомендуемых источников и литературы.....	151
Терминологический словарь .....	160
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>169</b>
Перечень мер, осуществляемых органами исполнительной власти по противодействию терроризму на территории субъекта Российской Федерации .....	169
Перечень вопросов мониторинга состояния общегосударственной системы противодействия терроризму .....	172
Рекомендуемый перечень вопросов мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму в субъекте Российской Федерации.....	174
Рекомендуемый перечень вопросов мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму (муниципальный уровень) .....	177
Типовое положение об экспертном совете при антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации.....	179
Примеры практики работы антитеррористических комиссий по противодействию идеологии терроризма.....	183
Перечень вопросов по оценке организации и состояния деятельности органов исполнительной власти и АТК МО по реализации мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма.....	186
Требования к распространяемым антитеррористическим материалам.....	188
Перечень вопросов для контроля знаний.....	190

### Список принятых сокращений

АТЗ	антитеррористическая защищенность
АТК	антитеррористическая комиссия в субъекте Российской Федерации
АТК МО	антитеррористическая комиссия муниципального образования
АТЦ СНГ	Антитеррористический центр Содружества Независимых Государств
АТЭС	форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества
БПЛА	беспилотный летательный аппарат
ЕС	Европейский союз
КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
КТО	контртеррористическая операция
МБД	Международный банк данных по противодействию терроризму
МТО	международная террористическая организация
НАК	Национальный антитеррористический комитет
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОГСПТ	общегосударственная система противодействия терроризму
ОШ	оперативный штаб
ОГ в МО	оперативная группа в муниципальном образовании
ОДКБ	Организация Договора о коллективной безопасности
ОМС	органы местного самоуправления
ООН	Организация Объединенных Наций
СЗ РФ	Собрание законодательства Российской Федерации
СМИ	средства массовой информации
ТЭК	топливно-энергетический комплекс
УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
УПК РФ	Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
ФОИВ	федеральные органы исполнительной власти
ФОШ	Федеральный оперативный штаб
ЧС	чрезвычайная ситуация
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества

## ВВЕДЕНИЕ

Противодействие террористическим угрозам стало одной из основных задач обеспечения национальной безопасности практически для каждого государства вне зависимости от географического положения, величины территории, численности населения, состояния экономики. Ситуация осложняется многообразием форм и видов террористической деятельности.

Международными террористическими организациями в течение длительного времени предпринимаются попытки создать на территории России очаги террористической активности. Ответом на это стало создание общегосударственной системы, рассчитанной на всесторонний охват и своевременное упреждения любых проявлений терроризма. В результате противодействие терроризму приобрело системный характер, что позволило в значительной степени снизить уровень террористических угроз в стране.

Одним из важных условий обеспечения эффективного решения поставленных задач на общегосударственном уровне является наличие профессионально подготовленных кадров, участвующих в рамках своих полномочий в противодействии терроризму. В связи с этим чрезвычайно высока роль образовательных и научных организаций, реализующих соответствующие программы профессионального обучения и повышения квалификации.

Цель данного сборника – раскрыть структуру общегосударственной системы противодействия терроризму; способствовать формированию знаний о противодействии терроризму и умений применять их в профессиональной деятельности.

В материалах изложены правовая основа и организационная структура общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации. Подробно рассмотрена деятельность органов государственной власти и местного самоуправления на основных направлениях противодействия терроризму.

Каждая глава сопровождается контрольными вопросами, предназначенными для самостоятельной проверки усвоения материала.

Материалы рекомендованы для использования в образовательном процессе, организованном учебно-методическими центрами дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих, участвующих в рамках своих полномочий в реализации мероприятий по профилактике терроризма.

# 1. ТЕРРОРИЗМ – УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1. Терроризм: понятие сущность, современные тенденции

Проявления терроризма характерны для всех периодов развития человечества, начиная с рабовладельческого общества. На протяжении тысячелетий террористические методы использовались различными государствами, политическими, религиозными, национальными и криминальными сообществами. При этом само понятие «террор» (лат. *terror* – *страх, ужас*) закрепилось в лексике во времена Великой французской революции 1789 г.

В Российской империи о терроризме как средстве политической борьбы заговорили только в начале 1860-х гг. За этим последовало создание первых тайных террористических организаций, включая «Народную волю», члены которой в 1881 г. совершили теракт в отношении российского императора Александра II.

О сложном характере терроризма свидетельствуют многочисленные примеры не только из отдельных периодов отечественной истории (индивидуальный террор социалистов-революционеров в начале XX в., «белый» и «красный» террор в период Гражданской войны в России и т. п.), но и из всей мировой истории в целом (репрессии в древнем Риме против христиан; действия ассасинов в средневековье; террор якобинцев в конце XVIII в. во Франции; террористические акции баскской организации ЭТА, Ирландской республиканской армии, итальянских «Красных бригад» в странах Западной Европы, «Черных пантер» – в США, использование «эскадронов смерти» политическими режимами ряда стран Латинской Америки и т. д.).

Терроризм в широком понимании вбирает в себя самые разные формы террористической деятельности – от политической, идеологической, националистической, сепаратистской, религиозной и даже т. н. партизанской борьбы до разовых кровавых криминальных акций; от вынужденной порой борьбы против угнетения, за свое выживание до зверского уничтожения ни в чем не повинных людей в узкокорыстных и политических интересах. Во многом именно поэтому общемировое юридическое и политическое понимание его до сих пор не выработано.

Основными целями терроризма являются: устрашение населения, принуждение органов власти, международных организаций или отдельных должностных лиц к выполнению требований террористов, дестабилизация или разрушение фундаментальных политических, конституционных,

экономических или социальных структур страны или международной организации<sup>1</sup>.

Большинство специалистов сходятся в том, что терроризму как социально-политическому явлению присущи следующие отличительные *признаки*:

- особые методы террористической деятельности, в т. ч.: применение насилия, уничтожение (повреждение) имущества либо угроза причинения нежелательных последствий, создание условий, представляющих опасность для жизни, здоровья людей, сохранности их имущества;

- устрашение;

- публичность, пропагандистский характер террористических акций;

- стремление к достижению целей субъектов террористической деятельности путем психологического воздействия на лиц, не являющихся непосредственными жертвами насилия;

- повышенная общественная опасность.

Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» содержит следующие определения терроризма, террористической деятельности и террористического акта:

**«Терроризм** – 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** – деятельность, включающая в себя:

- а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

- б) подстрекательство к террористическому акту;

- в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

- г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

- д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

- е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической

<sup>1</sup> Рамочное решение Совета Европейского Союза о борьбе с терроризмом от 13 июня 2002 г. № 2002/475/JAI.

деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности».

**«Террористический акт** – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях».

Ответственность за совершение террористического акта предусмотрена ст. 205 УК РФ. Помимо этого, Уголовным кодексом предусмотрена ответственность за совершение целого ряда преступлений, на основании которых аппаратом НАК производится оценка уровня террористической активности в Российской Федерации (таблица 1).

Данный перечень является открытым и регулярно обновляется с учетом изменений, вносимых в УК РФ.

*Формы организации террористической деятельности* постоянно трансформируются. Так, до начала 1970-х г. преобладала линейно-иерархическая структура террористических организаций с четкой централизованной системой управления: штаб – округ – район – оперативные ячейки (обычно из пяти-семи человек).

Ее сменила форма организации, известная под названиями «звезда», «осевая структура», «виноградная гроздь». В ней каждый член ячейки знал только своего руководителя, а тот – одного-двух членов вышестоящего звена.

В настоящее время террористическими организациями чаще всего используется сетевая модель. Такая сеть содержит мало атрибутов иерархии и может иметь нескольких лидеров или не иметь их вовсе. Объединяющим стержнем является общая идеология, религиозная или этническая доминанта. Это позволяет многим ячейкам действовать автономно и самостоятельно принимать решения о проведении боевых операций. Кроме того, это способствует возникновению новых форм и методов террористических атак.

Постоянное видоизменение структур, форм и видов террористической деятельности серьезно усложняет организацию противодействия данному явлению.

**Преступления, на основании которых производится оценка уровня террористической активности в Российской Федерации**

номер статьи	Норма статьи
1	2
205	Террористический акт
205.1	Содействие террористической деятельности
205.2	Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма
205.3	Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности
205.4	Организация террористического сообщества и участие в нем
205.5	Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации
205.6	Несообщение о преступлении
206	Захват заложника
207	Заведомо ложное сообщение об акте терроризма <sup>1*</sup>
208	Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем
209	Бандитизм*
210	Организация преступного сообщества (преступной организации) или участие в нем (ней)*
211	Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава*
220	Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами*
221	Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ*
277	Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля
278	Насильственный захват власти или насильственное удержание власти
279	Вооруженный мятеж
281	Диверсия*
282.1	Организация экстремистского сообщества*
282.2	Организация деятельности экстремистской организации*
295	Посягательство на жизнь лица, осуществляющего правосудие или предварительное расследование*
317	Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа*
318	Применение насилия в отношении представителя власти*
360	Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой
361	Акт международного терроризма

Отличительной чертой современного терроризма является выход терроризма за рамки национальных границ и приобретение им глобального характера. Основными факторами, способствовавшими распространению международного терроризма, стали формирование современного общества с

<sup>1</sup> \* Если это преступление носит террористический характер.

единым информационно-коммуникационным пространством, научно-технический прогресс и открытость государственных границ. В последние десятилетия широкое распространение получил религиозно мотивированный терроризм. Для создания идеологической платформы деятельности террористами используется преимущественно идеология радикального ислама (исламизма, мусульманского фундаментализма)<sup>1</sup>.

К характеристикам любой деятельности относятся объекты (то, на что направлена деятельность), субъекты (те, кто осуществляет деятельность) и ресурсы для осуществления деятельности (силы и средства). Характеристиками террористической деятельности соответственно являются потенциальные объекты террористических посягательств, субъекты террористической деятельности, силы и средства указанной деятельности.

**Потенциальные объекты террористических посягательств** – это *физические лица, их группы или организации, материальные объекты: вокзалы, поезда, торговые центры, школы, больницы, электростанции и др.*

**Субъекты террористической деятельности** могут носить различный характер и отличаться разным уровнем организации. В таком качестве обычно выступают *физические лица, их группы, организации, партии, религиозные или общественные объединения и государства*. Физические лица, их группы или организации могут быть связаны с государством (например, состоять на государственной службе, действовать по его заданию, использоваться государством в своих интересах), выступать самостоятельно или от чужого имени.

Под **силами террористической деятельности** обычно понимают *представителей организации, осуществляющей террористический акт, наемников или иных лиц, которые могут быть привлечены к проведению террористических актов*. Для осуществления своих замыслов террористами возможно привлечение представителей других террористических организаций или уголовного мира. Набор используемых при этом **средств** постоянно расширяется и совершенствуется. Помимо огнестрельного оружия и взрывных устройств, в последнее время задействуются транспортные средства для наезда на прохожих, специальные компьютерные программы для уничтожения электронных баз данных и другие.

Все **средства террористической деятельности** можно разделить на две группы: *средства материального воздействия и средства нематериального воздействия*. К средствам материального воздействия

<sup>1</sup> В то же время следует учитывать, что терроризм используется и другими течениями, в т. ч. неонацистскими, национал-сепаратистскими, религиозными и т. п.

относятся различные виды оружия, взрывчатые и легковоспламеняющиеся вещества и т. п. К средствам нематериального воздействия следует отнести угрозы, предупреждения о готовящихся взрывах, убийствах и других акциях, запугивание, устрашение и иные формы морально-психологического воздействия.

Важнейшую роль МТО отводят идеологическому обеспечению своей деятельности<sup>1</sup>. В истории цивилизации терроризм являлся во множестве идейных обликов: религиозный фанатизм, национализм, анархизм, фашизм, неофашизм, сепаратизм.

Некоторые террористические организации обращены к нескольким идеологиям. Например, отдельные группы исламистских радикалов одновременно отстаивают идеи этнонационализма, сепаратизма и религиозного фундаментализма. Современный международный терроризм содержит в себе столько компонентов, что их крайне трудно поместить в рамки какой-то одной типологии. При этом он постоянно видоизменяется.

Ранее террористическая деятельность выдавалась лишь в качестве вспомогательного средства реализации политических целей. Современный терроризм все больше выступает как средство прямого достижения поставленных задач.

Анализ содержательных характеристик международного терроризма позволяет определить специфику этого явления, выявить тенденции его функционирования и развития в настоящее время. К ним можно отнести:

*сращивание с организованной преступностью.* Финансирование террористической деятельности предполагает контакты с организованной преступностью в целях приобретения оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ;

*повышение уровня организации террористических структур* (опора на сетевой принцип, небольшие группы и террористов-одиночек);

*быстрое изменение стратегии и тактики, форм и методов террористической деятельности* в зависимости от совершенствования антитеррористического законодательства, характера работы спецслужб и правоохранительных органов;

*использование киберпространства в террористических целях.* Свободное обращение с современными средствами коммуникации и IT-технологиями способствует развитию глобальной интернациональной

<sup>1</sup> Идеология – система политических, правовых, нравственных, религиозных, эстетических и философских взглядов и идей, в которых осознаются и оцениваются отношение людей к действительности // Большой энциклопедический словарь. М.: АСТ, 2008.

сети взаимодействия между лидерами экстремистских и террористических группировок, формированию террористических ячеек в разных странах;

*выход на первый план исламистских международных террористических организаций;*

*использование наемников с возможностью возврата террористов, получивших опыт боевой деятельности, в страны исхода;*

*стремление добиться максимального устрашающего эффекта при проведении террористических акций.*

Большинство стран мира подготовили свои списки организаций, признанных террористическими. Список террористических организаций и отдельных террористов сформирован в Организации Объединенных Наций. Согласно международным нормам счета и активы организаций, признанных ООН террористическими, замораживаются; вводится запрет на контакты с их лидерами и эмбарго на поставку им любых видов оружия.

В Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных, признанных судами Российской Федерации террористическими, внесена 31 структура (по состоянию на 19 октября 2019 г.). Ознакомиться с ним можно на Интернет-портале НАК и официальном сайте ФСБ России.

Деятельность МТО на территории Российской Федерации на современном этапе:

направлена на достижение целей, ставящих под угрозу политическую стабильность, конституционный строй и территориальную целостность Российской Федерации;

строится с учетом существующих в России социальных процессов и конфликтов, участвующих в них социально-политических сил, а также предпосылок для их активизации;

предполагает наличие различных форм взаимосвязи МТО с рядом спецслужб иностранных государств, зарубежных антироссийских политических кругов, активное использование иностранных неправительственных некоммерческих и международных организаций;

имеет целью восстановление и укрепление на территории Российской Федерации террористических структур (бандгрупп, «законспирированных ячеек» и т. п.) для осуществления подрывной деятельности (рис. 1).

Антироссийская деятельность МТО имеет два направления: деятельность на территории иностранных государств и на территории Российской Федерации.

Основные задачи, которые пытаются решать террористические организации *против России на территории иностранных государств*, включают:

создание неблагоприятных условий для деятельности российских представительств и других учреждений за границей;

выражение демонстративного протеста против тех или иных аспектов внешней или внутренней политики России, требований по ее изменению;

создание на территории иностранных государств элементов инфраструктуры для вербовки и обучения наемников, с целью их засылки в Россию;

создание источников и каналов финансирования террористических структур, действующих в Российской Федерации;

осуществление антироссийской экстремистской пропаганды за рубежом и т. п.



Рис. 1. Особенности деятельности МТО в Российской Федерации на современном этапе

Данные задачи могут реализоваться на территории иностранных государств в таких формах, как:

похищение и захват заложников из числа сотрудников российских загранучреждений, российских туристов;

нападение на российских граждан;

захват транспортных средств Российской Федерации (самолеты, морские суда и др.);

нападение на здания российских загранпредставительств и других учреждений, попытки их захвата;

проведение антироссийской пропаганды, направленной на оправдание террористической деятельности, призывы к ее поддержке;

различные акции организационного характера (по обеспечению из-за рубежа деятельности террористических организаций, действующих на территории России, и др.).

На территории Российской Федерации МТО действуют преимущественно в тех регионах, которые характеризуются высоким уровнем социальной напряженности, острыми проявлениями противоречий и конфликтов на этнической и религиозной основе, наличием сепаратистских проявлений.

Основные задачи, которые пытаются решать международные террористические организации *на территории России*, включают:

инициирование и стимулирование процесса создания в России террористических структур;

обеспечение активной и долговременной деятельности в России террористических организаций;

осуществление руководства террористическими структурами на территории Российской Федерации, направление их деятельности в русло интересов МТО.

Указанные задачи реализуются с использованием различных форм, в том числе:

организационных (обеспечение функционирования террористических организаций на территории Российской Федерации, помощь в подготовке и осуществлении террористических акций на территории Российской Федерации и др.);

агитационно-пропагандистских (угрозы совершения террористических актов, пропаганда целей и требований террористов, призывы к совершению актов терроризма и т. п.);

непосредственного террористического воздействия (захваты заложников, посягательства на жизнь государственных и общественных деятелей, на материальные объекты).

В борьбе за влияние на общественное сознание в настоящее время террористы сделали ставку на распространение своей идеологии через глобальную информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» (далее – сеть «Интернет», Интернет). Предпринимаемые ими информационно-психологические атаки рассчитаны на распространение угроз, эскалацию страха и ощущения беспомощности у аудитории, а в формате информационно-психологической войны используются для дискредитации политических институтов власти и радикализации населения.

Принято выделять следующие *способы использования сети «Интернет» террористическими структурами.*

*Психологическая война.* Терроризм часто называют одной из форм психологической войны. Ведение такого вида войн стало возможным из-за массовой информатизации всех сфер общества. Сеть «Интернет» активно используется террористами для дезинформации, распространения угроз, создания в обществе ощущений страха и беспомощности. При этом формируется информационно-психологический шок – благоприятная почва для достижения основных целей преступников. В основе такого воздействия лежит специальное структурирование информации, организация ее подачи, манипулирование, дозирование с целью деструктивного воздействия на сознание людей и через него на обстановку в стране в целом.

*Вербовка и мобилизация.* Сеть «Интернет» используется для вербовки и мобилизации сторонников, способных на активную роль в поддержке террористических действий. В дополнение к таким средствам привлечения новых членов, как технологии веб-сайтов (звук, видео и т. п.), террористические организации собирают информацию о пользователях, просматривающих их сайты. С теми из них, которые кажутся наиболее заинтересованными в деятельности организации или подходящими для выполнения ее поручений, устанавливаются контакты. Вербовщики применяют онлайн технологии – перемещаются по чатам и форумам в поиске наиболее восприимчивых пользователей, особенно из числа молодежи. Электронные конференции (дискуссии по определенным проблемам) могут также служить средством обращения к потенциальным членам МТО.

*Сбор средств.* Террористические группы активно используют «Интернет» для пополнения своих финансовых ресурсов. Глобальные сети сбора денег крупных террористических организаций построены так же, как и сети неправительственных организаций, благотворительных фондов и других финансовых учреждений. На сайтах, форумах и в чатах встречаются просьбы помочь «делу джихада» посредством перечисления денежных средств.

*Связь и управление.* Террористами активно используется киберпространство для установления контактов и осуществления координации действий при подготовке терактов. С помощью Интернета автономные ячейки террористической сети имеют возможность поддерживать связь между собой и с другими террористическими структурами. Члены террористических группировок регулярно используют социальные сети, интернет-конференции и электронную почту для обсуждения и планирования будущих акций в достаточно безопасном скрытом режиме, применяя современные программные средства для обеспечения анонимности. В сети «Интернет» доступно для скачивания программное обеспечение для шифрования и анонимизации трафика.

Инструкции в виде карт, фотографий, рисунков маскируются с помощью стеганографии, сообщения скрываются внутри графических файлов.

Помимо форумов общение осуществляется посредством сетевых компьютерных игр. При планировании терактов, а также для координации действий и репетиций возможных атак часто задействуются сценарии и виртуальные модели «онлайн-геймов».

*Сбор и распространение информации.* В сети «Интернет» имеется немало сайтов, созданных в том числе МТО «Аль-Каида», содержащих информацию о способах создания различных видов оружия и взрывчатых веществ. Большинство из них заблокировано правоохранительными органами.

Сеть «Интернет» можно рассматривать как огромную цифровую библиотеку, содержащую миллиарды страниц, находящихся преимущественно в свободном доступе. Часть из них представляет интерес для террористических структур. Так, из Интернета можно получить подробные сведения о потенциальных объектах атак террористов, а также о контртеррористических мерах, принимаемых органами власти и управления.

*Реклама и пропаганда.* Сеть «Интернет» значительно расширила возможности террористов по приданию гласности их деятельности. Наличие собственных веб-сайтов предоставляет членам МТО возможность формирования идеалистического образа террориста, представления информации в выгодном свете, а также на основе этого манипулировать сознанием посетителей сайтов. Большинство террористических сайтов, воздерживаясь от непосредственного восхваления насильственных действий, активно эксплуатирует две проблемы: якобы имеющихся ограничений на свободу выражения своего мнения и тяжелого положения соратников, объявляемых политическими заключенными. Эти темы находят широкий отклик среди сторонников радикальных взглядов и вызывают «сочувствие» у западной аудитории, осуждающей действия, направленные на ограничение свободы слова для политической оппозиции.

Таким образом, терроризм является сложным, многоплановым и изменчивым социально-политическим явлением. Особую опасность терроризму придают его особенности, такие как направленность на применение насилия, преднамеренное устрашение общества, публичность и пропагандистский характер террористических акций, оказание негативного психологического воздействия на широкий круг лиц.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Дайте определение терроризму.*

*Раскройте основные признаки терроризма как социально-политического явления.*

*Раскройте понятия: объект, субъект, силы и средства террористической деятельности.*

*Назовите и раскройте способы использования сети «Интернет» террористическими структурами.*

## 1.2. Факторы, влияющие на распространение терроризма в Российской Федерации

Изучение состояния и тенденций современного терроризма показывает, что он превратился в высокой степени опасное явление, оказывающее на развитие общества серьезное дестабилизирующее воздействие. Сохранению террористических угроз в России способствует комплекс политических, экономических, социальных, идеологических, этнонациональных и правовых факторов<sup>1</sup>.

К *политическим факторам* относят деятельность иностранных государств по стимулированию развития негативных социальных процессов и конфликтов в России; устремления зарубежных террористических организаций, направленные на разрушение российской государственности; сохранение неадекватных форм политической борьбы, в частности, практики использования противоправных методов в противоборстве отдельных политических, этнонациональных и этнорелигиозных групп за доступ к политической власти и к ресурсам; распространение политического радикализма и экстремизма и др.

*Экономические факторы* выражаются в высоком уровне расслоения населения по имущественному признаку; наличии явной и скрытой безработицы; негативных тенденциях в промышленности и сельском хозяйстве, а также финансовой подпитке террористических организаций из-за рубежа и с использованием внутренних источников.

*Социальными факторами* являются продолжающееся размежевание общества (формирование социальных слоев и групп с противоположными интересами); резкое снижение социальной защищенности населения, рост преступности; пропаганда средствами массовой информации культа насилия и жестокости.

*Идеологические факторы* – снижение нравственных, моральных, патриотических качеств населения; заполнение духовного вакуума, образовавшегося после разрушения советского общества, идеологией радикальных, экстремистских, террористических и иных деструктивных мировоззрений; распространение религиозного радикализма, исламского фундаментализма, различных псевдорелигиозных течений.

---

<sup>1</sup> Подробный перечень внешних и внутренних факторов, обуславливающих возникновение и распространение терроризма содержится в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г.).

Среди *этнонациональных факторов* выделяют обострение межнациональных отношений (проповедь национальной исключительности и превосходства, разжигание национальной и религиозной вражды).

К *правовым факторам* относят низкую правовую грамотность населения, отдельных лидеров политических партий, организаций, движений, которая не позволяет адекватно оценить меру своей ответственности за совершаемые действия и их последствия; громоздкость процессуального законодательства; отсутствие эффекта своевременного и строгого наказания виновных за совершение преступных деяний и некоторые другие (рис. 2).



Рис 2. Факторы, способствующие сохранению террористических угроз в Российской Федерации

Эти факторы можно рассматривать как внутренние: экономические, политические, социальные, межнациональные, конфессиональные противоречия, так и внешние: в том числе общие для всего мирового сообщества, террористические угрозы.

Основными *внутренними факторами*, обуславливающими возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо причинами и условиями, способствующими ему, являются:

а) межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;

б) наличие условий для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений;

в) недостаточная эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;

г) ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;

д) недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

Основными *внешними факторами*, способствующими возникновению и распространению терроризма в Российской Федерации, являются:

а) попытки проникновения международных террористических организаций в отдельные регионы Российской Федерации;

б) наличие очагов террористической активности вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;

в) наличие в иностранных государствах лагерей подготовки боевиков для международных террористических и экстремистских организаций, в том числе антироссийской направленности, а также теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма;

г) финансовая поддержка террористических и экстремистских организаций, действующих на территории Российской Федерации, со стороны международных террористических и экстремистских организаций;

д) стремление ряда иностранных государств, в том числе в рамках осуществления антитеррористической деятельности, ослабить Российскую Федерацию и ее позицию в мире, установить свое политическое, экономическое или иное влияние в отдельных субъектах Российской Федерации;

е) распространение идей терроризма и экстремизма через информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» и средства массовой информации;

ж) заинтересованность субъектов террористической деятельности в широком освещении своей деятельности в средствах массовой информации в целях получения наибольшего общественного резонанса;

з) отсутствие в международном сообществе единого подхода к определению причин возникновения и распространения терроризма и его движущих сил, наличие двойных стандартов в правоприменительной практике в области борьбы с терроризмом;

и) отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях.

Как уже было сказано выше, распространению терроризма в значительной степени способствует его финансирование, которое в ряде случаев имеет решающее значение для существования и развития МТО.

Уголовный кодекс Российской Федерации определяет **финансирование терроризма** как «предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 настоящего Кодекса, либо для финансирования или иного материального обеспечения лица в целях совершения им хотя бы одного из этих преступлений, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из этих преступлений»<sup>1</sup>.

Источники финансирования террористической деятельности можно классифицировать:

по географии возникновения – на *внешние* и *внутренние*;

по времени действия – на *долговременные* и *кратковременные*;

с точки зрения законности функционирования – на *легальные* и *нелегальные*.

К основным внешним источникам финансирования террористической деятельности относятся:

денежные средства, легально поступающие от зарубежных международных националистических и религиозных центров под видом гуманитарной помощи, а также в виде инвестиций в образовательные программы и в строительство религиозных и культурных учреждений;

легальные поступления от некоммерческих организаций и фондов, в т. ч. благотворительных и гуманитарных;

нелегальная финансовая помощь от международных террористических и экстремистских организаций (рис. 3).

<sup>1</sup> Примечание к ст. 205.1 УК РФ.



Рис.3. Классификация источников финансирования терроризма

Основными методами финансирования субъектов террористической деятельности на территории России являются:

1. *Использование официальных международных и национальных финансовых систем.* Система международных банковских переводов охватывает тысячи организаций, действующих в сотнях стран. Это делает невозможным заключение между участниками процесса двусторонних соглашений и обеспечение на межбанковском уровне соблюдения единых нормативов при осуществлении платежных операций. Наряду с разовым переводом крупных сумм практикуются массовые перечисления небольших денежных средств в виде электронных банковских платежей.

2. *Использование альтернативных или нерегулируемых государствами систем денежных переводов.* Под альтернативными системами денежных переводов в широком смысле подразумеваются любые системы, используемые для перевода денежных средств из одного места в другое и, как правило, действующие вне банковских каналов.

Альтернативные системы денежных переводов имеют две разновидности. К первой относятся системы, используемые крупными многонациональными компаниями, финансовая деятельность которых подробно регламентирована и может в той или иной степени контролироваться государством (например, Western Union).

Ко второй разновидности альтернативных систем денежных переводов относятся «хавала», «хунди», «падала», «фей-чиен», «ху-куан», «ксавилаад» и т. п., которые возникли задолго до появления современной международной банковской системы. Именно эти системы, использующие мелкие неофициально действующие конторы по переводу денежных средств, чаще всего используются террористическими организациями. Привлекательность

таких систем обусловлена тем, что они позволяют осуществлять достаточно крупные денежные переводы без физического перемещения наличности. При этом обычно не остается никаких документальных свидетельств о транзакции денежных средств.

3. *Использование курьеров, перевозящих наличные денежные средства через границу или по территории России.* В этом качестве используются лица, осуществляющие легальные перевозки товаров, грузов и пассажиров: работники транспортных организаций; лица, связанные с коммерческим туризмом; представители преимущественно мусульманских стран, легально въезжающие в Российскую Федерацию.

4. *Использование возможностей системы международной торговли.* Финансирование бандгрупп, действующих на территории Северо-Кавказского региона, в значительной мере осуществляется из внешних источников (международные террористические организации, религиозные центры Ближнего и Среднего Востока, общественные организации, осуществляющие сбор средств для оказания гуманитарной помощи исторической родине и т. п.).

*Внутренние источники* поступления денежных средств для террористических структур в Российской Федерации преимущественно связаны с наиболее прибыльными видами противоправной деятельности, которыми, как правило, занимаются тесно связанные с экстремистами организованные этнические преступные группировки. Из таких источников в первую очередь следует отметить (рис. 4):

1. Незаконный оборот наркотиков.
2. Незаконный оборот оружия и боеприпасов.
3. Похищение людей, работоторговля.
4. Присвоение и хищение бюджетных средств.
5. Мошеннические операции в банковском секторе (использование поддельных векселей, получение заведомо невозвратных кредитов, хищение денежных средств из банковских учреждений путем неправомерного доступа к компьютерной информации и др.).
6. Совершение налоговых правонарушений.
7. Фальшивомонетничество.
8. Вымогательство денежных средств у коммерческих организаций и физических лиц.
9. Доходы от незаконного нефтяного бизнеса.
10. Производство фальсифицированной и контрафактной продукции.
11. Контрабанда.

Кроме того, имеются примеры создания экстремистами и их пособниками легальных коммерческих структур, часть прибыли которых направляется на финансирование террористической деятельности.



Рис.4. Основные методы и источники поступления финансовой помощи субъектам террористической деятельности на территории России

Знание и учет комплекса упомянутых факторов, как внешних, так и внутренних является необходимым условием оценки опасности рассматриваемого социально-политического и криминального явления и выработки адекватных мер противодействия ему.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Назовите и раскройте факторы, способствующие сохранению террористических угроз в Российской Федерации.*

*Охарактеризуйте особенности деятельности международных террористических организаций.*

*Перечислите и раскройте направления, задачи и формы антироссийской деятельности международных террористических организаций.*

*Раскройте классификацию источников финансирования террористической деятельности.*

## 2. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 2.1. Общая характеристика общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации

Основы современной общегосударственной системы противодействия терроризму заложены Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» (оба вступили в силу 10 марта 2006 г.).

Согласно п. 5 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (далее – Концепция) ОГСПТ представляет собой 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* (рис. 5).



Рис. 5. Общегосударственная система противодействия терроризму

*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.

Федеральным законом «О противодействии терроризму» установлены следующие организационные основы системы противодействия терроризму, ключевая роль в которой отведена главе российского государства.

**Президент Российской Федерации** определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом; принимает решение в установленном порядке об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации.

**Правительство Российской Федерации** определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму<sup>1</sup>; организует разработку и осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма; организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами; устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса); устанавливает порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также информирования субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта.

**Федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы**

---

<sup>1</sup> См.: постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму».

**местного самоуправления** осуществляют противодействие терроризму в пределах своих полномочий, определенных федеральным законодательством и подзаконными нормативными правовыми актами<sup>1</sup>.

**На уровне субъектов Российской Федерации установлены следующие полномочия в области противодействия терроризму.**

**Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации** (руководители высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, например главы субъектов Российской Федерации, губернаторы краев и областей)<sup>2</sup>:

организует реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории субъекта Российской Федерации, а также деятельность антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации;

координирует деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

**Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации**<sup>3</sup>:

организует разработку и реализацию мер, а также государственных программ субъекта Российской Федерации в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

по результатам мониторинга общественно-политических, социально-экономических и иных процессов, происходящих в субъекте Российской Федерации, принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма;

организует в субъекте Российской Федерации принятие мер по выявлению и устранению факторов, способствующих возникновению и распространению идеологии терроризма;

участвует в социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом,

<sup>1</sup> Например, постановления Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму», от 25 декабря 2013 г. № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)», от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране Росгвардией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» и др.

<sup>2</sup> Часть 1 статьи 5.1 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

<sup>3</sup> Часть 2 ст. 5.1 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

и в возмещении вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта;

организует обучение граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

организует участие органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления в проведении учений в целях усиления взаимодействия указанных органов при осуществлении мер по противодействию терроризму;

организует выполнение юридическими и физическими лицами требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации или в ведении органов государственной власти субъекта Российской Федерации;

организует поддержание в состоянии постоянной готовности к эффективному использованию сил и средств органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, предназначенных для минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

организует работу по оказанию медицинской и иной помощи лицам, пострадавшим в результате террористического акта, и лицам, участвующим в его пресечении, проведение аварийно-спасательных работ, восстановление нормального функционирования и экологической безопасности поврежденных или разрушенных объектов в случае совершения террористического акта на территории субъекта Российской Федерации;

осуществляет межрегиональное сотрудничество в целях изучения вопросов профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

**Органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:**

разрабатывают и реализуют муниципальные программы в области профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

организуют и проводят в муниципальных образованиях информационно-пропагандистские мероприятия по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, а также по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма, в т. ч. путем распространения информационных материалов, печатной продукции, проведения разъяснительной работы и иных мероприятий;

участвуют в мероприятиях по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, организуемых федеральными органами исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

обеспечивают выполнение требований к антитеррористической защищенности объектов, находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;

направляют предложения по вопросам участия в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

осуществляют иные полномочия по решению вопросов местного значения по участию в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений<sup>1</sup> (рис. 6).



Рис.6. Структура общегосударственной системы противодействия терроризму

Важным шагом в формировании общегосударственной системы противодействия терроризму, предусматривающей комплексный подход к

<sup>1</sup> Статья 5.2 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

решению проблемы на основе четкой координации действий всех субъектов антитеррористической деятельности, стало создание по решению Президента Российской Федерации Национального антитеррористического комитета, а в его составе – Федерального оперативного штаба.

НАК является коллегиальным органом, образованным в целях организации и координации деятельности по противодействию терроризму, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также антитеррористическими комиссиями и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, оперативными штабами в морских районах (бассейнах)<sup>1</sup>.

В состав НАК входят руководители и представители Администрации Президента и Аппарата Правительства, Совета Безопасности, Государственной Думы и Совета Федерации, министры обороны, иностранных и внутренних дел, юстиции, здравоохранения, цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, транспорта, промышленности и торговли, энергетики, начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации – первый заместитель Министра обороны Российской Федерации, а также руководители спецслужб и правоохранительных органов – Федеральной службы безопасности, Службы внешней разведки, Федеральной службы охраны, Федеральной службы войск национальной гвардии, Росфинмониторинга, МЧС России, Следственного комитета Российской Федерации<sup>2</sup>.

Руководство Национальным антитеррористическим комитетом осуществляет Председатель Комитета – Директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

Основными задачами Комитета являются мониторинг состояния общегосударственной системы противодействия терроризму, подготовка предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики и совершенствованию нормативного правового регулирования в этой области, организация и координация деятельности по противодействию терроризму, а также ее информационное сопровождение<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Пункт 1 Положения о Национальном антитеррористическом комитете, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму».

<sup>2</sup> Об утверждении состава Национального антитеррористического комитета по должностям и внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» и в состав Федерального оперативного штаба по должностям, утвержденный этим Указом: Указ Президента Российской Федерации от 2 сентября 2012 г. № 1258.

<sup>3</sup> О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.

Основные функции указанного органа определены Положением о Национальном антитеррористическом комитете, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.

Следует отметить, что если первоначально НАК создавался как орган, обеспечивающий только координацию деятельности органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях, то в последующем он был наделен организаторскими и контрольными функциями в отношении антитеррористической деятельности органов государственной власти<sup>1</sup>. С 2014 г. **решения НАК и ФОШ являются обязательными для исполнения госорганами, организациями и гражданами, а их неисполнение влечет административную ответственность<sup>2</sup>.**

Для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями в составе Комитета образован Федеральный оперативный штаб. В состав ФОШ входят руководители ФСБ, МВД, Минобороны, МЧС, МИД, СВР, ФСО России, Росгвардии, Росфинмониторинга, Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации и заместитель Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации<sup>3</sup>.

Заседания НАК и ФОШ проводятся не реже одного раза в два месяца, информация о них размещается в СМИ и на Интернет-портале НАК<sup>4</sup>.

Для реализации функций НАК и ФОШ, а также информационно-аналитического, организационного и материально-технического обеспечения их деятельности создан аппарат НАК, которым руководит заместитель директора ФСБ России – руководитель аппарата НАК.

**Региональными звеньями общегосударственной системы противодействия терроризму стали созданные антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации, оперативные штабы в субъектах Российской Федерации и оперативные штабы в морских районах (бассейнах).**

**Антитеррористические комиссии (далее – АТК, комиссии) образованы в субъектах Российской Федерации для координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти,**

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ.

<sup>2</sup> Статья 5 Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; ст. 19.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.

<sup>3</sup> Состав ФОШ по должностям утвержден Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 (с изменениями и дополнениями).

<sup>4</sup> Интернет-портал НАК [Электронный ресурс]. URL: <http://nac.gov.ru>.

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

Руководителем антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации является высшее должностное лицо (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации (председатель комиссии).

В состав комиссии входят руководители территориальных органов федеральной службы безопасности (заместитель председателя комиссии), МВД, МЧС и ФСО России, а также представитель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации<sup>1</sup>. По решению председателя АТК в состав комиссии могут включаться иные должностные лица федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов ФОИВ и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по согласованию с соответствующими органами.

*Основными задачами АТК являются:*

а) мониторинг политических, социально-экономических и иных процессов в субъекте Российской Федерации, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму, подготовка предложений Национальному антитеррористическому комитету по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в области профилактики терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

б) координация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

в) информационное сопровождение деятельности по профилактике терроризма в субъекте Российской Федерации, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений<sup>2</sup>.

Комиссия осуществляет следующие *основные функции:*

а) в сфере мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов в субъекте Российской Федерации, оказывающих влияние на

---

<sup>1</sup> Состав АТК по должностям: утв. Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму».

<sup>2</sup> Пункт 4 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, утвержденного председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г.

ситуацию в области противодействия терроризму, подготовки предложений НАК по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в области профилактики терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:

анализ причин и условий возникновения и распространения терроризма на территории субъекта Российской Федерации, разработка мер по их устранению;

мониторинг террористических угроз и террористической активности в субъекте Российской Федерации, разработка мер по противодействию этим угрозам;

подготовка предложений Национальному антитеррористическому комитету по совершенствованию нормативно-правового регулирования в области профилактики терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

подготовка докладов в аппарат НАК о результатах деятельности АТК, а также предложений по совершенствованию деятельности в сфере профилактики терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

б) в сфере координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:

анализ эффективности принимаемых территориальными органами ФОИВ, органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления мер по профилактике терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, разработка предложений по их совершенствованию;

разработка и координация исполнения мер по профилактике терроризма на территории субъекта Российской Федерации, в т. ч. по противодействию распространению идеологии терроризма и обеспечению антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, мест массового пребывания людей;

разработка и координация исполнения мер по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма на территории субъекта Российской Федерации;

организация взаимодействия территориальных органов ФОИВ, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями и религиозными

организациями, другими институтами гражданского общества и гражданами, а также привлечение их к участию в противодействии терроризму;

организация подготовки проектов и реализации государственных программ, планов и иных документов субъекта Российской Федерации по профилактике терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

осуществление контроля за исполнением решений АТК;

координация деятельности антитеррористических комиссий, образованных в муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации для организации взаимодействия органов местного самоуправления с подразделениями (представителями) территориальных органов ФОИВ и органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации, по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

методическое обеспечение и контроль деятельности антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях;

организация обучения сотрудников территориальных органов ФОИВ, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, отвечающих за организацию в указанных органах мероприятий по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

подготовка предложений по обеспечению социальной защиты лиц, осуществляющих деятельность по борьбе с терроризмом и (или) привлекаемых к этой деятельности, а также лиц, пострадавших от террористических актов;

в) в сфере информационного сопровождения деятельности по профилактике терроризма в субъекте Российской Федерации, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений:

своевременное информирование населения через средства массовой информации о мерах по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, а также о принятии председателем НАК или председателем АТК решений об установлении, изменении или отмене уровней террористической опасности, сроках, на которые они устанавливаются, о границах участка территории субъекта Российской Федерации (об объекте), в пределах которого (на котором) они устанавливаются;

обеспечение согласованности позиций территориальных органов ФОИВ, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления при

взаимодействии со СМИ по вопросам, касающимся освещения мер по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

размещение в СМИ и в сети «Интернет» материалов о деятельности АТК<sup>1</sup>.

Комиссия действует на основании Регламента<sup>2</sup>, устанавливающего общие правила организации деятельности АТК по реализации ее полномочий, закрепленных в Положении об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации и нормативных правовых актах Российской Федерации.

Решения, принимаемые комиссией в соответствии с ее компетенцией, обязательны для исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, должностными лицами и гражданами в соответствующем субъекте Российской Федерации. Неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации.

**Оперативные штабы в субъектах Российской Федерации** образованы для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями, проводимыми на территориях субъектов и во внутренних морских водах, прилегающих к этим территориям, во всех субъектах Российской Федерации.

Кроме того, на штабы в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, возложена функция по организации планирования применения выделенных сил и средств Объединенной группировки войск (сил) по проведению КТО на территории Северо-Кавказского региона.

В 2015 г. по решению Президента Российской Федерации в целях совершенствования деятельности по борьбе с терроризмом образованы **оперативные штабы в морских районах (бассейнах)** в городах Каспийске, Мурманске, Петропавловске-Камчатском, Симферополе и Южно-Сахалинске<sup>3</sup>. Данные штабы осуществляют планирование применения сил и

<sup>1</sup> Пункт 5 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, утвержденного председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г.

<sup>2</sup> Регламент антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г.

<sup>3</sup> О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.

средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, управление КТО в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в других морских пространствах, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию, а также на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации.

Руководителем оперативного штаба в субъекте Российской Федерации по должности является руководитель территориального органа безопасности. В состав штаба входят руководители территориальных органов МВД, МЧС России, Росгвардии, ФСО России, представитель Вооруженных Сил Российской Федерации, а также заместитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации<sup>1</sup>.

Руководителями оперативных штабов в морских районах (бассейнах) по должности являются руководители пограничных органов федеральной службы безопасности. Зоны ответственности оперативных штабов в морских районах (бассейнах) установлены председателем НАК. В состав оперативного штаба в морском районе (бассейне) входят руководители и представители территориальных органов ФСБ, МВД, МЧС России, Росгвардии, ФСО, ФСИН России, Вооруженных Сил Российской Федерации, а также заместитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>.

Основные задачи и функции оперативных штабов изложены в Положении об оперативных штабах в субъектах Российской Федерации и Положении об оперативных штабах в морских районах (бассейнах) соответственно<sup>3</sup>.

Решения оперативных штабов, принятые в соответствии с их компетенцией, обязательны для исполнения всеми государственными органами, представители которых входят в состав этих штабов.

Для реализации функций антитеррористических комиссий и оперативных штабов образованы аппараты АТК и ОШ, осуществляющие организационное и материально-техническое обеспечение деятельности указанных органов. Основные задачи и функции аппаратов оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативных штабов в морских

---

<sup>1</sup> Состав оперативного штаба в субъекте Российской Федерации по должностям: утв. Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116.

<sup>2</sup> Состав оперативных штабов в морских районах (бассейнах) по должностям: утв. Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.

<sup>3</sup> Более подробно задачи и функции оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативных штабов в морских районах (бассейнах) изложены далее.

районах (бассейнах) изложены в соответствующих регламентах, утвержденных председателем Национального антитеррористического комитета.

**Муниципальный уровень общегосударственной системы противодействия терроризму составляют антитеррористические комиссии муниципальных образований, оперативные группы в муниципальных образованиях и оперативные группы в морских районах (бассейнах).**

Антитеррористическая комиссия муниципального образования (далее – АТК МО) является коллегиальным органом, сформированным для организации взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений и для реализации решений антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации.

АТК МО формируются по решению председателей АТК в субъектах Российской Федерации<sup>1</sup>.

Председателями АТК в субъектах Российской Федерации утверждаются положение об АТК МО, ее регламент и состав по должностям.

Руководителем АТК МО является глава муниципального образования (председатель комиссии).

*Основными функциями АТК МО являются:*

а) выработка мер по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений на территории муниципального образования (нескольких муниципальных образований);

б) обеспечение согласованности действий подразделений территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления в ходе:

разработки и реализации муниципальных программ в сфере профилактики терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений;

проведения информационно-пропагандистских мероприятий по разъяснению сущности терроризма и его общественной опасности, а также по формированию у граждан неприятия идеологии терроризма;

---

<sup>1</sup> Часть 4.1 статьи 5 Федерального закон от 6 марта 2006 года N 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

участия органов местного самоуправления в мероприятиях по профилактике терроризма, а также минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений, организуемых федеральными органами исполнительной власти и (или) органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

в) выработка мер по обеспечению выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в муниципальной собственности или в ведении органов местного самоуправления;

г) участие в мониторинге политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму, осуществляемом АТК в субъекте Российской Федерации;

е) организация исполнения органами местного самоуправления решений АТК в субъекте Российской Федерации<sup>1</sup>.

АТК МО строит свою работу во взаимодействии с оперативной группой в муниципальном образовании, сформированной для осуществления первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения, на территории муниципального образования и в прилегающих к ней внутренних морских водах, а также в территориальном море, исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе Российской Федерации, в других морских пространствах, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию, а также на судах, плавающих под Государственным флагом Российской Федерации<sup>2</sup>.

Данные группы осуществляют первоочередные меры до момента сбора членов Штаба в субъекте Российской Федерации или в морском районе (бассейне) (далее – оперативная группа, ОГ). Руководителем оперативной группы в муниципальном образовании является начальник соответствующего подразделения органа федеральной службы безопасности, дислоцированного на данной территории, а при отсутствии указанного подразделения – начальник соответствующего органа внутренних дел. Оперативной группой группой в морском районе (бассейне) начальник подразделения пограничного органа в установленной зоне ответственности.

В состав оперативной группы в муниципальном образовании входят руководители подразделений территориальных органов ФСБ, МВД, МЧС

<sup>1</sup> Положение (примерное) о комиссии муниципального образования № 11/П/2-684 от 25 июля 2018 г.

<sup>2</sup> О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.

России, представитель органа военного управления Вооруженных Сил Российской Федерации, в чьем непосредственном подчинении находятся силы и средства, привлекаемые для осуществления первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения, и представитель органа местного самоуправления.

В оперативную группу могут включаться должностные лица подразделений иных территориальных органов ФОИВ при наличии на территории муниципального образования их подразделений и (или) ведомственных объектов (по согласованию).

Основные задачи и функции ОГ в МО изложены в Положении об оперативных группах в муниципальном образовании<sup>1</sup>. Организация работы оперативной группы осуществляется в соответствии с регламентом, утверждаемым руководителем оперативного штаба в субъекте Российской Федерации.

Вступлением в силу Федерального закона от 18 апреля 2018 г. № 82-ФЗ<sup>2</sup> в Российской Федерации в целом завершено формирование трехуровневой общегосударственной системы противодействия терроризму, объединяющей усилия государственных структур, министерств и ведомств. Таким образом, Национальный антитеррористический комитет фактически стал коллективным инструментом противодействия терроризму в России.

«Создание авторитетного коллегиального органа, координирующего деятельность государственных, правоохранительных структур и специальных служб в сфере противодействия терроризму, стало важным шагом в формировании в нашей стране действенной системы обеспечения национальной безопасности, эффективным ответом на нарастание глобальных угроз, их распространение по всему миру. За прошедшее время НАК убедительно доказал свою востребованность, внес значимый вклад в решение серьезных, масштабных задач, направленных на борьбу с терроризмом в России и на международном уровне», – отметил Президент Российской Федерации В. В. Путин в приветственном письме по случаю 10-летия образования Национального антитеррористического комитета.<sup>3</sup>

**Компетенция федеральных органов государственной власти в сфере противодействия терроризму регулируется федеральным**

<sup>1</sup> Утверждено председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 18 апреля 2018 г. № 82-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 5.1 Федерального закона «О противодействии терроризму».

<sup>3</sup> Вестник Национального антитеррористического комитета. 2015. № 2 (13). С. 4.

законодательством и подзаконными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с федеральным законодательством одним из основных направлений противодействия терроризму является борьба с терроризмом, в рамках которой осуществляются выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористических актов и иных преступлений террористической направленности.

В борьбе с терроризмом в Российской Федерации непосредственно участвуют все правоохранительные органы и специальные службы. К данным органам в первую очередь относятся министерства и ведомства, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации.

### **Компетенция Федеральной службы безопасности Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.**

Ключевое место в общегосударственной системе противодействия терроризму занимает Федеральная служба безопасности Российской Федерации.

ФСБ России – единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации. Борьба с терроризмом отнесена к основным направлениям деятельности органов безопасности<sup>1</sup>.

Директор ФСБ России является председателем Национального антитеррористического комитета и руководителем Федерального оперативного штаба. Руководителями оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и в морских районах (бассейнах) являются начальники территориальных органов безопасности и пограничных органов федеральной службы безопасности.

Деятельность органов безопасности регулируется Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», законодательством об оперативно-разыскной деятельности, Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 7 февраля 2000 г. № 318 «Об утверждении Положения об управлениях (отделах) Федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (органах

---

<sup>1</sup> О федеральной службе безопасности: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ.

безопасности в войсках)» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В рамках борьбы с терроризмом деятельность ФСБ России направлена на предотвращение террористических актов и преступлений террористической направленности. Органы безопасности проводят работу по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию готовящихся, совершающихся и совершенных террористических актов, а также по добыванию информации о событиях или действиях, создающих угрозу терроризма.

В целях реализации стоящих перед ними задач органы безопасности наделены соответствующими правами:

осуществлять специальные операции по пресечению террористической деятельности (оперативно-боевую деятельность), создавать и использовать специальные методики и средства для их осуществления, а также использовать специальные методы и средства при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом;

использовать подразделения специального назначения органов безопасности, применять боевую технику, оружие, специальные средства, принятые на вооружение органов безопасности, а также физическую силу, в т. ч. против находящихся за пределами территории Российской Федерации террористов и (или) их баз для устранения угрозы безопасности Российской Федерации;

беспрепятственно входить в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения, на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности в случае, если имеются достаточные данные полагать, что там совершается или совершено общественно опасное деяние, выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование которого отнесены законодательством к ведению органов безопасности, а также в случае преследования лиц, подозреваемых в совершении такого деяния, если промедление может поставить под угрозу жизнь и здоровье граждан;

производить оцепление (блокирование) участков местности (объектов) при пресечении актов терроризма, массовых беспорядков, а также при розыске лиц, совершивших побег из-под стражи, преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством к ведению органов федеральной службы безопасности, осуществляя при необходимости досмотр транспортных средств. При этом органы федеральной службы безопасности принимают меры по обеспечению нормальной жизнедеятельности населения

и функционирования в этих целях соответствующих объектов в данной местности;

осуществлять дознание и предварительное следствие, а также проводить оперативно-разыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законодательством к ведению органов федеральной службы безопасности<sup>1</sup>.

**Компетенция Министерства внутренних дел Российской Федерации в сфере противодействия терроризму** регулируется Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», законодательством об оперативно-разыскной деятельности, Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в указанных сферах<sup>2</sup>.

К основным задачам МВД России в сфере противодействия терроризму относятся: обеспечение участия органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств, а также в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов.

Кроме того, органы МВД России участвуют в обеспечении режима военного положения<sup>3</sup> и режима чрезвычайного положения<sup>4</sup> в случае их введения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

<sup>1</sup> О федеральной службе безопасности: Федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ.

<sup>2</sup> Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248.

<sup>3</sup> О военном положении: Федер. конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ.

<sup>4</sup> О чрезвычайном положении: Федер. конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ.

Основными направлениями деятельности подразделений полиции по противодействию терроризму являются:

предупреждение терроризма, в т. ч. выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений террористического характера;

выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений террористического характера (борьба с терроризмом).

Полиция обеспечивает меры и временные ограничения на территории (объектах), в пределах которых (на которых) введен режим контртеррористической операции, на период проведения контртеррористической операции<sup>1</sup>.

### **Компетенция Вооруженных Сил Российской Федерации в сфере борьбы с терроризмом.**

Согласно Военной доктрине Российской Федерации в число основных задач, стоящих перед Вооруженными Силами, другими войсками и органами, входят борьба с терроризмом на территории Российской Федерации и пресечение международной террористической деятельности за пределами ее территории<sup>2</sup>.

Правовые и организационные основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом установлены федеральными законами от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» и от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Согласно ст. 10 Федерального закона «Об обороне» Вооруженные Силы предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

Согласно ст. 6 Федерального закона «О противодействии терроризму» Вооруженные Силы могут применяться для:

пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами;

<sup>1</sup> Снеговой А. В. Вопросы правового и организационного обеспечения деятельности территориальных органов МВД России при чрезвычайных обстоятельствах террористического характера // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2012. № 2(7). С. 44-49.

<sup>2</sup> Подпункт «о» п. 32 Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства;

участия в проведении контртеррористической операции в порядке, предусмотренном федеральным законодательством;

пресечения международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Кроме того, в рамках, установленных международными нормами права, Вооруженные Силы обеспечивают защиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также выполняют ряд иных задач.

В зависимости от характера проводимой операции, территории ее проведения и масштабов привлечения сил и средств решение о применении Вооруженных Сил принимает Президент Российской Федерации:

на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, например, в случае необходимости использования формирований Вооруженных Сил и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью за пределами территории Российской Федерации, осуществляемой против Российской Федерации либо российских граждан или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации<sup>1</sup>;

в случае необходимости привлечения соединения Вооруженных Сил для участия в проведении КТО.

Кроме того, решение о применении Вооруженных Сил также может принять руководитель КТО в случае необходимости привлечения подразделений и воинских частей Вооруженных Сил для участия в проведении такой операции.

Условием привлечения Вооруженных Сил к борьбе с терроризмом является наличие совокупности факторов, которые определяют: легитимность участия Вооруженных Сил в борьбе с терроризмом

---

<sup>1</sup> Согласно постановлению Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30 сентября 2015 г. № 355-СФ, рассмотрев обращение Президента Российской Федерации, в соответствии с п. «г» ч. 1 ст. 102 Конституции Российской Федерации Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации дал согласие Президенту Российской Федерации на использование Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации на основе общепризнанных принципов и норм международного права.

(фактические и правовые условия); необходимость применения боевой техники, оружия и специальных средств именно Вооруженных Сил в соответствии с нормативными правовыми актами; меру привлечения Вооруженных Сил к участию в борьбе с терроризмом, а именно привлечение подразделений, частей или соединений.

В зависимости от характера выполняемой задачи в сфере борьбы с терроризмом и конкретной террористической угрозы, которую необходимо устранить, Вооруженные Силы применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами. Так, в 2007 г. постановлением Правительства Российской Федерации № 352<sup>1</sup> утверждены Положения, определившие порядок применения Вооруженными Силами оружия и боевой техники:

для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта;

для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в т. ч. в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта;

при участии в проведении контртеррористической операции.

Применение оружия и боевой техники осуществляется на основе принципа соразмерности применяемых мер степени террористической опасности, а также других принципов, предусмотренных Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

**Компетенция Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.** Деятельность Росгвардии регулируется Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 157 «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии», Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 «О Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

На Росгвардию возложено решение следующих задач: участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима

---

<sup>1</sup> О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму»: постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 352.

чрезвычайного положения; участие в борьбе с терроризмом и в обеспечении правового режима контртеррористической операции; участие в борьбе с экстремизмом; участие в территориальной обороне Российской Федерации; охрана важных государственных объектов и специальных грузов в соответствии с перечнем, утвержденным Правительством Российской Федерации; оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации и др.

Кроме того, на директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации – главнокомандующего войсками национальной гвардии Российской Федерации возложено общее руководство деятельностью Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации<sup>1</sup>.

**Компетенция Службы внешней разведки Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.** Деятельность СВР России регулируется Федеральными законами от 10 января 1996 г. № 5-ФЗ «О внешней разведке», от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», законодательством об оперативно-разыскной деятельности и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

СВР России в рамках своей компетенции реализует комплекс мероприятий, направленных на борьбу с терроризмом, в т. ч. по получению информации об угрозах проведения террористических актов на территории Российской Федерации, против граждан и учреждений России за рубежом; выявлению каналов материально-технической, финансовой и иной поддержки террористических и экстремистских организаций, представляющих угрозу национальной безопасности Российской Федерации.

Кроме того, на органы внешней разведки в соответствии с международными договорами возложено сотрудничество в области противодействия терроризму с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями.

**Компетенция Федеральной службы охраны Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.** Деятельность ФСО России регулируется Федеральным законом от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», Указом Президента Российской Федерации

<sup>1</sup> О совершенствовании системы управления Объединенной группировкой войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 29 июля 2017 г. № 345.

от 7 августа 2004 г. № 1013 «Вопросы Федеральной службы охраны Российской Федерации», законодательством об оперативно-разыскной деятельности и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основными задачами ФСО России являются: обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их пребывания и защиты охраняемых объектов; участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом, в т. ч. в разработке и реализации мер по предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности.

**Компетенция Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий в сфере противодействия терроризму.** Деятельность МЧС России регулируется Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Основным направлением деятельности МЧС России является реализация «Основ государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов», утвержденных Президентом Российской Федерации 28 сентября 2006 года № Пр-1649.

МЧС России совместно с Национальным антитеррористическим комитетом ведет работу по вопросам совершенствования нормативно-правовой и организационной основ, в частности касающуюся разработки мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему условий, в т. ч. по обеспечению защищенности потенциально опасных объектов от террористических посягательств; планирования мероприятий по применению и подготовке сил и средств, привлекаемых к проведению контртеррористических операций; минимизации и ликвидации последствий проявлений терроризма.

**Компетенция Федеральной службы по финансовому мониторингу в сфере противодействия терроризму.** Деятельность Росфинмониторинга регулируется Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Указом Президента

Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу».

Росфинмониторинг является основным координирующим органом национальной системы противодействия финансированию терроризма и экстремизма. В частности, им осуществляются контроль за выполнением законодательства Российской Федерации о противодействии легализации преступных доходов и финансированию терроризма посредством проведения проверок и принятия необходимых мер по устранению последствий выявленных нарушений, а также привлечение к ответственности юридических и физических лиц, допустивших нарушения в этой сфере; проводится проверка информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом в целях выявления фактов финансирования терроризма; разрабатываются и проводятся мероприятия по предупреждению нарушений законодательства Российской Федерации о финансировании терроризма. Кроме того, на официальном сайте Росфинмониторинга в сети «Интернет» размещается информация об организациях и лицах, включенных в перечень организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму.

**Компетенция Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.** Деятельность ФСИН России регулируется Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», законодательством об оперативно-разыскной деятельности и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Противодействие терроризму является одним из приоритетных направлений деятельности ФСИН России. Во взаимодействии с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в учреждениях уголовно-исполнительной системы реализуются оперативно-разыскные мероприятия в отношении лиц, осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности, проводится работа по выявлению и перекрытию каналов финансирования террористических структур и поступления экстремистской литературы, разоблачению их активных участников, обнаружению схронов с оружием и боеприпасами.

**Компетенция Министерства иностранных дел Российской Федерации в сфере противодействия терроризму.** Деятельность МИД России регулируется Указами Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 865 «Вопросы Министерства

иностранных дел Российской Федерации» и от 12 марта 2015 г. № 129 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации».

МИД России обеспечивает реализацию внешнеполитического курса Российской Федерации в соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации и Концепцией государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию; совместно с соответствующими федеральными органами исполнительной власти осуществляет в пределах своих полномочий деятельность по противодействию терроризму, в т. ч. по обеспечению безопасности граждан, учреждений и других объектов Российской Федерации за рубежом, в т. ч. в ситуациях, возникающих вследствие угроз или актов международного терроризма.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 8 ноября 2011 г. № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел Российской Федерации в проведении единой внешнеполитической линии Российской Федерации» МИД России как головной орган в сфере отношений нашей страны с иностранными государствами и международными организациями координирует международную деятельность других федеральных органов исполнительной власти и осуществляет общий контроль за выполнением международных обязательств Российской Федерации в сфере противодействия терроризму. Министерство тесно взаимодействует с профильными российскими министерствами и ведомствами, содействуя их более глубокому вовлечению в многоплановую антитеррористическую активность на международной арене.

**Компетенция федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в сфере противодействия терроризму.**

Во исполнение требований Федерального закона «О противодействии терроризму» Правительство Российской Федерации определило компетенцию органов, руководство деятельностью которых оно осуществляет в данной сфере. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 федеральные органы исполнительной власти:

- участвуют в формировании и реализации основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму;
- обеспечивают антитеррористическую защищенность объектов федеральной собственности, находящихся в их ведении, а также координируют деятельность по антитеррористической защищенности иных

объектов в соответствии со своей компетенцией в установленной сфере деятельности;

- осуществляют взаимодействие в области противодействия терроризму, в т. ч. обмен информацией;

- обеспечивают профессиональную переподготовку и повышение квалификации федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

**Министерство образования и науки Российской Федерации**<sup>1</sup> разрабатывает и обеспечивает реализацию комплекса мер, предусматривающего организацию в сфере образования и науки эффективного противодействия терроризму, пропаганде его идей, распространению материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

**Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору** осуществляет надзор за физической защитой источников особо опасных организмов (научно-исследовательские и диагностические ветеринарные лаборатории, скотомогильники, места эндемической циркуляции).

**Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды** осуществляет оперативное обеспечение пользователей, в задачу которых входит борьба с терроризмом, гидрометеорологической информацией и данными о состоянии окружающей среды, ее загрязнении при угрозе или совершении террористического акта, а также минимизации и (или) ликвидации его последствий.

**Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору:**

осуществляет контроль и надзор за состоянием антитеррористической защищенности ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, за системами единого государственного учета и контроля ядерных материалов, радиоактивных веществ, радиоактивных отходов;

участвует совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в организации

<sup>1</sup> Указом Президента Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 215 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Минобрнауки России преобразовано в Министерство просвещения Российской Федерации и Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Указанные министерства являются правопреемниками Минобрнауки России в части его функций и обязательств.

мониторинга состояния антитеррористической защищенности критически важных опасных производственных объектов и гидротехнических сооружений (за исключением судоходных гидротехнических сооружений, а также гидротехнических сооружений, полномочия по осуществлению надзора за которыми переданы органам местного самоуправления).

**Федеральное агентство воздушного транспорта** организует оперативное обеспечение заинтересованных федеральных органов исполнительной власти информацией, необходимой для решения задач по противодействию терроризму на объектах Единой системы организации воздушного движения, и обеспечивает в пределах своей компетенции мероприятия по их антитеррористической защищенности.

**Федеральное агентство геодезии и картографии** организует проведение геодезических, картографических, топографических и гидрографических работ в целях обеспечения противодействия терроризму.

**Министерство здравоохранения Российской Федерации** совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разрабатывает правила обеспечения особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические средства, психотропные или сильнодействующие вещества, на территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим контртеррористической операции. Кроме того, в случае совершения террористического акта Минздрав России во взаимодействии с МЧС России участвует в мероприятиях по ликвидации и минимизации его последствий. Медицинские службы при совершении террористического акта отвечают за оказание медицинской и иной помощи лицам, участвующим в его пресечении, а также лицам, пострадавшим в результате террористического акта, их последующую социальную и психологическую реабилитацию.

*Контрольные вопросы по теме:*

1. *Опишите структуру общегосударственной системы противодействия терроризму.*

2. *Назовите состав (по должностям) антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, оперативного штаба в субъекте Российской Федерации.*

3. *Перечислите основные задачи антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации.*

4. *Каковы основные цели создания оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативных штабов в морских районах (бассейнах)?*

5. *Какие функции выполняют антитеррористические комиссии муниципальных образований?*

6. *Какова компетенция Федеральной службы безопасности Российской Федерации в сфере противодействия терроризму?*

## 2.2. Правовое регулирование противодействия терроризму в Российской Федерации

Одно из важных мест в организации противодействия терроризму занимает совершенствование правовых основ данной деятельности.

Концептуальные основы противодействия терроризму изложены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации<sup>1</sup> и Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации<sup>2</sup>.

Правовую основу противодействия терроризму в Российской Федерации составляют:

– Конституция Российской Федерации как нормативный правовой акт, имеющий высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории страны;

– имплементированные в национальную правовую систему нормы международного права (Россией подписаны и ратифицированы все 13 универсальных конвенций Организации Объединенных Наций в сфере противодействия терроризму, среди которых: Конвенция 1970 г. о борьбе с незаконным захватом воздушных судов, Конвенция 1979 г. о борьбе с захватом заложников, Конвенция 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против морского судоходства, Конвенция 1990 г. о маркировке пластических взрывчатых веществ в целях их обнаружения, Конвенция 2005 г. о борьбе с актами ядерного терроризма и др.);

– федеральные законы (от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» и др.);

– подзаконные нормативные правовые акты (Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму», постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму», ведомственные нормативные правовые акты).

<sup>1</sup> Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

<sup>2</sup> Утверждена Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г.

Перечисленные нормативные правовые акты являются главными (основополагающими) источниками норм, регулирующих цели, задачи, принципы функционирования общегосударственной системы противодействия терроризму. Вместе с тем существуют и иные нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность рассматриваемой системы в соответствующих сферах. Важную роль играет также ведомственная и межведомственная нормативная правовая база, принимаемая в соответствии с указанными нормативными правовыми актами.

В Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации определены основные принципы государственной антитеррористической политики, цель, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму.

Концепция стала основополагающим доктринальным документом, создавшим основу для построения и совершенствования деятельности органов власти всех уровней по противодействию терроризму и привлечению к этой работе институтов гражданского общества, научного и бизнес-сообществ.

В ней определены понятия «общегосударственная система противодействия терроризму», «субъекты террористической деятельности», «способы террористической деятельности»; выделены основные внутренние и внешние факторы, обуславливающие возникновение и распространение терроризма, объекты террористической деятельности, средства террористической деятельности, раскрыто содержание деятельности по противодействию терроризму (профилактика терроризма, борьба с терроризмом, минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма).

Базовым нормативным правовым актом в рассматриваемой области является Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (далее – ФЗ № 35). С его принятием законодателем были установлены новые принципы организации антитеррористической деятельности в Российской Федерации, позволившие начать формирование общегосударственной системы противодействия терроризму, отвечающей реалиям обстановки, складывающейся в стране и в мире в целом. При его разработке был учтен национальный и международный опыт противодействия терроризму.

ФЗ № 35 установлены 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 Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

В соответствии с ч. 4.1 ст. 5 ФЗ № 35 в целях обеспечения координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений по решению Президента Российской Федерации могут формироваться органы в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных лиц (антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации). Для реализации решений указанных органов могут издаваться акты (совместные акты) указанных органов, представители которых входят в состав соответствующего органа. Неисполнение или нарушение указанных решений влечет ответственность, предусмотренную федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации. В случае, если административная ответственность за указанные действия не установлена федеральным законом, она может быть установлена законом субъекта Российской Федерации.

В ст. 5.1 ФЗ № 35 конкретизированы полномочия высших должностных лиц и высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму, что позволяет эффективно осуществлять антитеррористические мероприятия в субъекте Российской Федерации.

С момента принятия Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» органы местного самоуправления отнесены к числу субъектов противодействия терроризму. В ст. 5.2 ФЗ № 35 конкретизированы их полномочия в сфере предупреждения терроризма.

В развитие положений ФЗ № 35 внесены изменения в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: участие муниципальных образований в профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации его последствий были определены в качестве вопросов местного значения.

Согласно положениям ФЗ № 35 (ч. 4 ст. 5) Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» образован коллегиальный орган, координирующий и организующий деятельность по противодействию

терроризму в Российской Федерации – Национальный антитеррористический комитет, а в его составе – Федеральный оперативный штаб.

Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 (далее – Указ № 664) «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» утверждена новая редакция Положения о Национальном антитеррористическом комитете. В целях конкретизации возложенной на Комитет задачи по организации деятельности по противодействию терроризму НАК наделен полномочием по контролю за исполнением собственных решений и решений Федерального оперативного штаба, правом организации проверок их исполнения. Закрепляется обязанность доведения решений Комитета до сведения общественности путем их опубликования на его официальном сайте. Организация контроля за исполнением решений Комитета в соответствии с решением председателя НАК возлагается на аппарат Комитета.

Кроме того, Указом № 664 для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и управления контртеррористическими операциями в морских районах (бассейнах) дополнительно образованы пять оперативных штабов (в городах Каспийске, Мурманске, Петропавловске-Камчатском, Симферополе, Южно-Сахалинске).

За оперативными штабами в субъектах Российской Федерации закрепляется зона ответственности во внутренних морских водах, прилегающих к территории этих субъектов.

На все оперативные штабы в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Кавказского федерального округа, возлагается организация планирования применения выделенных сил и средств Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористической операции на территории Северо-Кавказского региона.

Предусмотрено формирование оперативных групп по управлению первоочередными мерами по пресечению террористического акта в муниципальном образовании и морских районах (бассейнах).

В рамках реализации Указа № 664 подготовлены и утверждены решения председателя НАК:

об утверждении Положения о Федеральном оперативном штабе (от 25 мая 2016 г.) и Регламента Федерального оперативного штаба (от 5 октября 2016 г.);

об определении зон ответственности оперативных штабов в морских районах (бассейнах) (от 10 июня 2016 г.);

об утверждении Положения об аппарате Национального антитеррористического комитета;

об утверждении Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации и Регламента антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации;

об утверждении Положения об оперативных штабах в субъектах Российской Федерации;

об утверждении Положения об аппаратах оперативных штабов в субъектах Российской Федерации;

об утверждении Положения об оперативных штабах в морских районах (бассейнах);

об утверждении Положения об аппаратах оперативных штабов в морских районах (бассейнах);

об утверждении Положения об оперативных группах в муниципальных образованиях и их составе по должностям;

об утверждении Положения об оперативных группах в морских районах (бассейнах) и их составе по должностям (все – от 17 июня 2016 г.).

Одобен на совместном заседании НАК и ФОШ 13 декабря 2016 г. Порядок взаимодействия аппарата НАК, федеральных органов исполнительной власти, Следственного комитета Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативных штабов в морских районах (бассейнах) по вопросам освещения в средствах массовой информации преступлений террористической направленности, информирования об угрозах их совершения и о мерах, принимаемых в целях предупреждения, пресечения таких преступлений, минимизации и (или) ликвидации их последствий.

В целях усовершенствования порядка своевременного информирования населения о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению издан Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства».

В развитие норм Федерального закона «О противодействии терроризму» издано также постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)», которым утверждены Правила разработки требований к антитеррористической

защищенности объектов, а также типовая форма паспорта безопасности объектов. В соответствии с данными правилами в разрабатываемых требованиях должны содержаться меры, направленные на: 1) воспрепятствование неправомерному проникновению на объект (территорию); 2) выявление потенциальных нарушителей установленного на объекте (территории) режима и (или) признаков подготовки или совершения террористического акта; 3) пресечение попыток совершения террористического акта на объекте (территории); 4) минимизацию возможных последствий и ликвидацию угрозы террористического акта на объекте (территории); 5) обеспечение защиты информации, содержащейся в паспортах безопасности мест массового пребывания людей и других объектов (территорий), а также информации о принимаемых мерах по антитеррористической защищенности таких объектов (территорий).

Кроме того, в требованиях должны: 1) определяться порядок проведения категорирования объекта; 2) дифференцироваться меры по обеспечению антитеррористической защищенности объекта в зависимости от присвоенной ему категории; 3) устанавливаться порядок информирования об угрозе совершения или о совершении террористического акта на объекте (территории) и реагирования на них лиц, ответственных за обеспечение антитеррористической защищенности объекта (территории), а также государственные органы, которые подлежат информированию, и порядок контроля за выполнением требований, включая должностных лиц, уполномоченных на проведение проверок, а также виды проверок, основания, периодичность и сроки их проведения. *При разработке паспорта безопасности объекта в требованиях необходимо устанавливать порядок его составления, согласования и актуализации.*

Одним из наиболее значимых нормативных правовых актов, принятых в целях обеспечения антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств, является постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране Росгвардией, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)» (далее – Требования).

Требованиями установлен порядок организации и проведения работ в данной области [за исключением объектов (территорий), правообладателями которых являются федеральные органы исполнительной власти, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» и Государственная корпорация «Роскосмос» или которые относятся к сфере их

деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подлежащего антитеррористической защите, а также объектов (территорий), подлежащих обязательной охране Росгвардией].

В частности, предусмотрены порядок проведения категорирования мест массового пребывания людей с учетом степени угрозы совершения террористического акта и возможных последствий его совершения, а также дифференциация антитеррористических мер в зависимости от присвоенной местам массового пребывания людей категории опасности. Определены порядок информирования об угрозе совершения или о совершении террористического акта, порядок осуществления контроля за выполнением Требований.

Для обеспечения антитеррористической защищенности транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры в феврале 2007 г. принят Федеральный закон № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», которым установлены правовые основы организации деятельности по обеспечению устойчивого и безопасного функционирования объектов транспортного комплекса, их защите от актов незаконного вмешательства, в т. ч. террористического характера. В целях реализации указанного закона к настоящему времени принято порядка 50 нормативных правовых актов, предусматривающих проведение категорирования объектов транспортной инфраструктуры, оценку их уязвимости, разработку планов обеспечения транспортной безопасности<sup>1</sup>.

С принятием Федеральных законов от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» и от 21 июля 2011 г. № 257-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» установлены базовые принципы нормативного правового регулирования в области обеспечения антитеррористической защищенности объектов ТЭК.

Кроме того, в Уголовный кодекс Российской Федерации введена статья 217.1, предусматривающая ответственность за нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов

---

<sup>1</sup> Например: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности: Федеральный закон от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ; постановления Правительства Российской Федерации от 15 ноября 2014 г. № 1208 «Об утверждении требований по соблюдению транспортной безопасности для физических лиц, следующих либо находящихся на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, по видам транспорта»; от 5 апреля 2017 г. № 410 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий метрополитенов»; от 26 апреля 2017 г. № 495 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта» и др.

топливно-энергетического комплекса. С изданием Правительством Российской Федерации Правил осуществления Росгвардией и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов ТЭК<sup>1</sup> фактически завершено формирование необходимой нормативной правовой базы, направленной на решение вопросов антитеррористической защищенности объектов ТЭК.

После вступления в силу Федерального закона «О противодействии терроризму» Росфинмониторингом совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и Банком России проведена работа по приведению национального законодательства в соответствие с новыми нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также с рекомендациями международной Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и положениями Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма.

В целях повышения эффективности противодействия финансированию терроризма были внесены изменения в ряд нормативных правовых актов, которыми:

установлен единый подход к нормативному правовому регулированию деятельности организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом;

усовершенствован правовой механизм противодействия отмыванию коррупционных доходов;

установлен обязательный контроль за операциями с денежными средствами или иным имуществом в случае, если хотя бы одной из сторон является организация или физическое лицо, в отношении которых имеются полученные в установленном законом порядке сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, либо юридическое лицо, прямо или косвенно находящееся в собственности или под контролем таких организации или лица, либо физическое или юридическое лицо, действующее от имени или по указанию таких организации или лица.

Кроме того, расширен круг работников финансовых учреждений, к которым могут применяться санкции и меры административной ответственности за несоблюдение законодательства в данной сфере.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Правил осуществления Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации и ее территориальными органами федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса: постановление Правительства Российской Федерации от 20 октября 2016 г. № 1067.

Вопросы социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, предусмотренные Федеральным законом «О противодействии терроризму», урегулированы постановлением Правительства Российской Федерации от 12 января 2007 г. № 6 «Об утверждении правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, участвующих в борьбе с терроризмом» и ведомственными нормативными правовыми актами.

В рамках организации возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта или при пресечении террористического акта правомерными действиями, приняты Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий<sup>1</sup>, а также утвержден новый Порядок подготовки документов для обоснования размеров запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий<sup>2</sup>.

Постоянное внимание уделяется развитию уголовно-правовых и уголовно-процессуальных мер в области противодействия терроризму<sup>3</sup>. В части совершенствования данной сферы законодательства существенное значение имели изменения, внесенные в 2016 г.<sup>4</sup> Так, были расширены основания, позволяющие привлекать иностранных граждан и лиц без гражданства к ответственности по УК РФ за совершение преступления вне пределов Российской Федерации. Указанные лица несут ответственность по российскому уголовному законодательству в случаях, если это

<sup>1</sup> О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий : постановление Правительства Российской Федерации от 15 февраля 2014 г. № 110.

<sup>2</sup> Приказ МЧС России от 29 августа 2014 г. № 470 «Об утверждении Порядка подготовки документов для обоснования размеров запрашиваемых бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий».

<sup>3</sup> Федеральные законы: от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и Федерального закона “О противодействии терроризму”»; от 9 декабря 2010 г. № 352-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации»; от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; от 5 мая 2014 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в статью 207 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьи 150 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) и № 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

<sup>4</sup> Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 375-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности».

предусмотрено не только международным договором, но и любым документом международного характера, содержащим обязательства, признаваемые Российской Федерацией, в сфере отношений, регулируемых Уголовным кодексом Российской Федерации.

Изменения в ст. 20 УК РФ дополнили перечень преступлений, за совершение которых ответственность наступает с 14 лет, деяниями, предусмотренными ст. 205.3<sup>1</sup>, 205.4<sup>2</sup>, 205.5<sup>3</sup>, 205.6<sup>4</sup>, ч. 2 ст. 208<sup>5</sup>, ст. 211<sup>6</sup>, ч. 2 ст. 212<sup>7</sup>, ст. 277<sup>8</sup>, 360<sup>9</sup> и 361<sup>10</sup> УК РФ.

Согласно изменениям в п. «л» ст. 63 УК РФ отягчающим обстоятельством является совершение преступления в условиях вооруженного конфликта или военных действий.

Введение состава преступления «Акт международного терроризма» (ст. 361 УК РФ) в совокупности с положениями ч. 3 ст. 12 УК РФ позволяет привлекать к уголовной ответственности лиц за совершение террористического акта вне пределов российской территории, в т. ч. когда интересы России не затрагиваются напрямую.

Составы данного преступления относятся к категории тяжких и особо тяжких, в связи с чем согласно ст. 30 УК РФ уголовная ответственность наступает не только за оконченное преступление и покушение на него, но и за приготовление к нему.

Законом № 375-ФЗ определены все необходимые специальные признаки нового состава преступления, отграничивающие его от составов преступлений, предусмотренных ст. 205 («Террористический акт») и 205.1 («Содействие террористической деятельности») УК РФ.

Производство предварительного следствия по ст. 361 УК РФ отнесено к компетенции следователей Следственного комитета Российской Федерации и ФСБ России.

В соответствии с п. «а» ч. 1 ст. 104.1 УК РФ деньги, ценности и иное имущество, полученные в результате акта международного терроризма, и любые доходы от этого имущества подлежат конфискации.

<sup>1</sup> Статья 205.3. Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности.

<sup>2</sup> Статья 205.4. Организация террористического сообщества и участие в нем.

<sup>3</sup> Статья 205.5. Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации.

<sup>4</sup> Статья 206. Захват заложника.

<sup>5</sup> Статья 208. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем.

<sup>6</sup> Статья 211. Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава.

<sup>7</sup> Статья 212. Массовые беспорядки.

<sup>8</sup> Статья 277. Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля.

<sup>9</sup> Статья 360. Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой.

<sup>10</sup> Статья 361. Акт международного терроризма.

В диспозиции ч. 1 ст. 205.1 («Содействие террористической деятельности») УК РФ уточнен перечень преступлений, за вовлечение в которые лицо подлежит привлечению к ответственности как за содействие террористической деятельности (дополнительно включены ст. 205.2<sup>1</sup>, 205.3<sup>2</sup>, 205.4<sup>3</sup>, 205.5<sup>4</sup>, 220<sup>5</sup>, 221<sup>6</sup>, 277<sup>7</sup> и 361<sup>8</sup> УК РФ). Учитывая, что пособничество в совершении террористической деятельности является активной формой содействия преступлениям, представляющим повышенную общественную опасность, и требует более строгого наказания, установлена самостоятельная ответственность за пособничество при совершении захвата заложников, если оно совершено организованной группой либо повлекло по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия (ч. 3 ст. 206 УК РФ), и за создание незаконного вооруженного формирования (ч. 1 ст. 208 УК РФ).

В п. 1 примечаний к ст. 205.1 УК РФ конкретизировано содержание понятия «финансирование терроризма». Помимо прочего, лицо подлежит уголовной ответственности за предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования или иного материального обеспечения лица в целях совершения им хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205–206, 208, 211, 220, 221, 277–279 и 360 УК РФ.

Данное изменение направлено на имплементацию Рекомендаций 5 и 6 ФАТФ, в которых предлагается признавать уголовным преступлением не только финансирование террористических актов, но и финансирование террористических организаций и отдельных террористов.

В ч. 2 ст. 205.2 УК РФ введен новый квалифицирующий признак, позволяющий привлекать к ответственности за публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или за публичное оправдание терроризма, которые совершены не только с использованием средств массовой информации, но и при помощи электронных или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети «Интернет».

Новая редакция ч. 2 ст. 205.2 УК РФ распространяет ее действие на все ресурсы сети «Интернет», не ограничиваясь только интернет-ресурсами,

<sup>1</sup> Статья 205.2. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма.

<sup>2</sup> Статья 205.3. Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности.

<sup>3</sup> Статья 205.4. Организация террористического сообщества и участие в нем.

<sup>4</sup> Статья 205.5. Организация деятельности террористической организации и участие в деятельности такой организации.

<sup>5</sup> Статья 220. Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами.

<sup>6</sup> Статья 221. Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ.

<sup>7</sup> Статья 277. Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля.

<sup>8</sup> Статья 361. Акт международного терроризма.

являющимися средствами массовой информации. Кроме того, в п. 2 примечаний к данной статье раскрыто значение термина «террористическая деятельность» для целей этой статьи путем перечисления составов преступлений (ст. 205–206, 208, 211, 220, 221, 277–279, 360 и 361 УК РФ).

Таким образом, в России впервые в мировой практике создана нормативная правовая база, позволяющая превентивно пресекать деятельность террористов на всех ее стадиях: подбора, обучения, боевого использования в вооруженных конфликтах за рубежом и последующего направления боевиков в Россию. Организована работа по розыску и привлечению к уголовной ответственности сторонников международных террористических организаций.

*Контрольные вопросы по теме:*

*1. В каких документах изложены концептуальные основы противодействия терроризму в Российской Федерации?*

*2. В соответствии с какими нормативными правовыми актами создан Национальный антитеррористический комитет?*

*3. Кто является руководителем Национального антитеррористического комитета?*

*4. Какие должностные лица входят в состав Национального антитеррористического комитета?*

*5. Назовите основные направления деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в сфере противодействия терроризму.*

### 2.3. Ресурсное обеспечение общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации

Эффективное решение задач по противодействию терроризму на общегосударственном уровне требует надлежащего ресурсного обеспечения деятельности ОГСПТ, в т. ч. информационно-аналитического, научного, материально-технического, финансового и кадрового (рис. 7).



Рис. 7. Структура ресурсного обеспечения ОГСПТ

Одной из наиболее важных составляющих ресурсного обеспечения ОГСПТ является ее информационно-аналитическое обеспечение, под которым понимаются сбор, накопление, систематизация, анализ, оценка информации об угрозах террористических актов, обмен ею и выдача ее потребителям такой информации. Качественное информационно-аналитическое обеспечение лежит в основе принятия оптимальных управленческих решений, соответствующих оперативной обстановке в сфере противодействия терроризму.

Информационно-аналитическое обеспечение субъектов противодействия терроризму осуществляется в целях:

своевременного информирования субъектов противодействия терроризму о террористических угрозах безопасности Российской Федерации, причинах и условиях возникновения таких угроз, тенденциях развития терроризма, а также о необходимых мерах общегосударственного характера по противодействию этим угрозам;

повышения эффективности деятельности субъектов противодействия терроризму;

расширения участия институтов гражданского общества в противодействии терроризму;

информирования граждан о террористических угрозах и принимаемых государством антитеррористических мерах.

В соответствии с Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации в процессе информационно-аналитического обеспечения ОГСПТ решаются следующие основные задачи:

исследование основных факторов, определяющих сущность и состояние угроз террористических актов;

прогноз вероятных тенденций и закономерностей развития угроз террористических актов, разработка предложений для своевременного принятия решений по их нейтрализации;

анализ информации о проявлениях терроризма, а также о политических, социально-экономических и иных общественных процессах в Российской Федерации и в мире, оказывающих негативное влияние на ситуацию в области противодействия терроризму;

организация и осуществление информационного взаимодействия субъектов противодействия терроризму;

мониторинг и анализ национального и международного опыта противодействия терроризму;

своевременное оповещение населения страны об угрозах террористического характера, информирование о мерах, принимаемых государством по их предупреждению и пресечению, и доведение рекомендаций гражданам о действиях по соблюдению личной безопасности в сложившейся ситуации;

разработка информационных банков и баз данных, информационно-телекоммуникационных сетей, автоматизированных систем и аппаратно-программных комплексов с применением передовых информационных технологий и их поддержка и ряд других<sup>1</sup>.

Решение этих задач предусматривает оптимизацию информационных потоков, распределение полномочий между субъектами противодействия терроризму в области информационно-аналитической деятельности, централизованный учет (в т. ч. статистический) информации о террористических проявлениях и результатах антитеррористической деятельности всех субъектов ОГСПТ.

Координацию деятельности ФОИВ, руководители которых входят в состав НАК, в области информационно-аналитической работы по проблемам

---

<sup>1</sup> Пункт 31 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

противодействия терроризму и организацию подготовки информационно-аналитических материалов по проблемам, требующим межведомственной экспертной оценки и обсуждения на заседаниях НАК, обеспечивает Национальный антитеррористический комитет<sup>1</sup>.

Аппарат НАК осуществляет сбор, накопление, обобщение информации, подготовку информационно-аналитических материалов:

- о состоянии общегосударственной системы противодействия терроризму;

- о террористических угрозах и террористической активности в Российской Федерации, а также в отношении граждан, учреждений и объектов Российской Федерации за пределами Российской Федерации;

- о мерах, принимаемых в области противодействия терроризму федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, АТК и ОШ в субъектах Российской Федерации, ОШ в морских районах (бассейнах);

- о правоприменительной практике, зарубежном опыте в области противодействия терроризму<sup>2</sup>.

Федеральные органы исполнительной власти информируют других субъектов антитеррористической деятельности об угрозах террористических актов по конкретным вопросам, требующим срочного реагирования в соответствии с их компетенцией.

К деятельности по информационно-аналитическому обеспечению противодействия терроризму могут привлекаться научно-исследовательские учреждения, а также общественные объединения и другие институты гражданского общества.

Важными направлениями деятельности по информационно-аналитическому обеспечению противодействия терроризму на общегосударственном, ведомственном, региональном и муниципальном уровнях являются создание и функционирование информационных систем различного назначения и уровня. В соответствии со своей компетенцией субъекты противодействия терроризму создают и развивают собственные ведомственные информационно-поисковые системы. Одновременно функционируют информационные системы, которые используют все правоохранительные органы и спецслужбы.

<sup>1</sup> Пункт 33 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

<sup>2</sup> Пункт 3.1.2 Положения об аппарате Национального антитеррористического комитета, утвержденного Председателем НАК 17 июня 2016 г.

Задача информирования населения о событиях, связанных с террористической деятельностью, представляет собой одно из существенных направлений информационно-аналитического обеспечения противодействия терроризму. В мае 2010 г. в составе аппарата Национального антитеррористического комитета создан Информационный центр (ИЦ НАК), в задачи которого входит оперативное освещение событий террористической направленности в стране. Деятельность указанного центра позволяет оперативно информировать население о резонансных преступлениях террористической направленности и мерах, принимаемых органами власти по противодействию терроризму.

Значимым информационным ресурсом для пользователей сети «Интернет» стал интернет-портал Национального антитеррористического комитета ([www.nac.gov.ru](http://www.nac.gov.ru)), включающий англоязычный раздел и версию для слабовидящих пользователей. Основной информационный акцент сделан на материалах по профилактике терроризма, в т. ч. результатах деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации. На портале представлена информация по проведенным конференциям и круглым столам, пресс-конференциям и брифингам, в т. ч. опубликованы материалы ежегодных пресс-конференций для иностранных журналистов, проводимых аппаратом НАК в пресс-центре МИД России. В разделе публикаций размещены материалы выступлений и интервью, статьи, книги и брошюры по антитеррористической тематике. Также портал содержит разделы, касающиеся международного сотрудничества, международных учений и встреч. Из числа иностранных государств наибольший интерес к материалам портала НАК проявили пользователи из доменных зон Германии, США, Франции, Великобритании, Китая, Нидерландов и ряда других государств (рис. 8).



Рис. 8. Официальный сайт Национального антитеррористического комитета

В целях обобщения и распространения положительного опыта по противодействию терроризму аппаратом НАК издаются «Научно-практический бюллетень» и научно-практический журнал «Вестник Национального антитеррористического комитета» (электронная версия последнего доступна на интернет-портале НАК) (рис. 9).



В современных условиях успешное противодействие международному терроризму напрямую связано с использованием единого информационного пространства, которое можно сформировать только при эффективном взаимодействии всех участников антитеррористической деятельности. В этих целях в 2008 г. на базе Федеральной службы безопасности Российской Федерации создан<sup>1</sup> Международный банк данных по противодействию терроризму (далее – МБД) (рис. 10).

Банк данных предназначен для сбора, хранения и использования специальными службами, органами безопасности и правоохранительными органами в их деятельности в сфере борьбы с терроризмом сведений:

о лицах, находящихся в национальном, межгосударственном и международном розыске по подозрению в совершении преступлений террористической направленности;

о лицах, пропавших без вести в регионах повышенной террористической активности;

о совершенных по всему миру терактах за последние 30 лет;

об организациях и группировках, деятельность которых в официальном порядке запрещена на территории государств – партнеров МБД, а также информационно-аналитические материалы о тенденциях распространения террористических угроз и методах противодействия им, международные и национальные нормативные правовые документы.

Наличие в МБД сведений на лиц, объявленных в национальный, межгосударственный и международный розыск за совершение преступлений террористической направленности, позволяет проверять обращающихся за предоставлением убежища граждан на их причастность к террористической деятельности и отслеживать, чтобы статус беженца не использовался в террористических целях.

МБД значительно ускоряет процесс обмена сведениями о разыскиваемых террористах, изменениях социально-политической обстановки, а также помогает координировать работу по выявлению схем и каналов финансирования террористической деятельности и источников материальной поддержки международных террористических организаций.

В Банке реализованы современные информационные технологии, обеспечивающие как обработку, так и отбор информации в наиболее

---

<sup>1</sup> В соответствии с решениями, принятыми на IV и V Сессиях руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России.

удобном для пользователя виде, в том числе с визуализацией на географической электронной карте, а также в виде графиков и диаграмм. Предусмотрена удобная навигация по разделам банка и возможность создания запросов, позволяющих выявлять связи между различными объектами.



Рис. 10. Структура Международного банка данных по противодействию терроризму

Важным направлением ресурсного обеспечения противодействия терроризму является его *научное обеспечение*, включающее разработку теоретических, методологических и организационных основ противодействия терроризму, проведение научно-прикладных исследований, направленных на решение практических задач по конкретным направлениям антитеррористической деятельности, изучение опыта борьбы с терроризмом и выработку предложений по совершенствованию стратегии и системы мер противодействия терроризму.

ФОИВ, наделенные компетенцией в сферах обеспечения безопасности, обороны, внутренних дел, государственной охраны, юстиции, иностранных дел, гражданской обороны и защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, осуществляют деятельность по научному,

в т. ч. научно-техническому, обеспечению противодействия терроризму в своих ведомственных научных организациях и структурах.

Эффективное развитие ОГСПТ предполагает концентрацию *материально-технических ресурсов* на приоритетных направлениях обеспечения деятельности субъектов противодействия терроризму, повышение антитеррористической защищенности объектов террористической деятельности, создание инфраструктуры для развития общедоступной сети научно-технической и коммерческой информации<sup>1</sup>.

В последние годы в рамках материально-технического обеспечения противодействия терроризму разработан ряд образцов специальной техники, включая современные средства связи, средства обнаружения, идентификации и локализации взрывчатых веществ, взрывных устройств, радиоактивных материалов и т. п. Существенным результатом материально-технического обеспечения государственных субъектов противодействия терроризму стало создание аппаратно-программных комплексов оперативных штабов, позволяющих обеспечить автоматизацию функциональных процессов их деятельности.

*Финансовое обеспечение* противодействия терроризму осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и средств хозяйствующих субъектов, в т. ч. за счет стимулирования органами государственной власти инновационной и инвестиционной политики в области противодействия терроризму, а также в целях формирования системы страховой защиты населения от террористических рисков.

Финансирование государственных программ в области противодействия терроризму осуществляется за счет средств федерального и региональных бюджетов.

Расходы на финансирование мероприятий в области противодействия терроризму определяются каждым субъектом Российской Федерации и органом местного самоуправления самостоятельно за счет средств своих бюджетов.

Финансирование мероприятий в области противодействия терроризму, в частности создание фондов и предоставление грантов в целях стимулирования деятельности в указанной области и повышения ее эффективности, должно осуществляться не только за счет увеличения объемов финансирования из бюджетов разного уровня, но и за счет привлечения средств из внебюджетных источников.

---

<sup>1</sup> Пункт 39 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

В целях обеспечения финансовой основы для направлений работы по предупреждению (профилактике) терроризма, определенных Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации, Председателем НАК, Директором ФСБ России и заместителем Председателя Правительства Российской Федерации, министром финансов Российской Федерации руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации и главам муниципальных образований направлено письмо, определяющее основные направления профилактики, в рамках которых разрешается осуществлять финансирование антитеррористических мероприятий.

К ним отнесены:

усиление антитеррористической защищенности потенциально опасных объектов, мест массового пребывания людей и объектов жизнеобеспечения, находящихся в собственности или в ведении субъекта Российской Федерации (муниципального образования);

организация и проведение информационно-пропагандистских мероприятий, направленных на вскрытие сущности и разъяснение общественной опасности терроризма, оказание позитивного воздействия на граждан в целях формирования у них неприятия идеологии терроризма, обучение населения формам и методам предупреждения террористических угроз, порядку действий при их возникновении;

проведение антитеррористических учений, направленных на отработку взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при осуществлении мер по противодействию терроризму, в т. ч. по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений<sup>1</sup>.

Выполнение субъектами противодействия терроризму из числа органов государственной власти наиболее важных мероприятий, требующих концентрации организационных и финансовых ресурсов и направленных на создание новых образцов технических средств, реализацию адресных инновационных антитеррористических проектов, а также внедрение новых методов противодействия терроризму, может осуществляться в рамках соответствующих государственных программ.

Еще одним значимым направлением ресурсного обеспечения противодействия терроризму является *профессиональная подготовка кадров*,

---

<sup>1</sup> Совместное письмо Председателя НАК, Директора ФСБ России и заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, министра финансов Российской Федерации «О финансировании деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области противодействия терроризму» № 11/П/2-261 от 28.05.2008.

что позволяет повысить эффективность функционирования ОГСПТ. Структуры и подразделения, участвующие в противодействии терроризму, должны быть укомплектованы специалистами, обладающими необходимыми знаниями, качествами и навыками.

К числу основных направлений кадрового обеспечения противодействия терроризму относятся: подготовка и переподготовка сотрудников, участвующих в противодействии терроризму; подготовка сотрудников ФОИВ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, участвующих в рамках своих полномочий в противодействии терроризму; подготовка специалистов, в т. ч. из негосударственных структур безопасности, в конкретных сферах противодействия терроризму (противодействие идеологии терроризма, кибертерроризму, ядерному терроризму и другим его видам).

Субъекты противодействия терроризму из числа органов государственной власти осуществляют подготовку кадров в области противодействия терроризму в своих ведомственных образовательных организациях. Совершенствуется учебно-тренировочная база по подготовке сотрудников подразделений антитеррора, создан и введен ряд учебных комплексов межрегиональных учебных центров, объектов учебно-тренировочного назначения силовых структур.

В современных условиях при участии аппарата НАК принимаются меры по совершенствованию системы подготовки государственных и муниципальных служащих в области противодействия терроризму.

Помимо указанных форм обучения организована подготовка государственных и муниципальных служащих в рамках проведения обучающих семинаров, в т. ч. по вопросам организации адресной профилактической работы с позиций антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях. С 2015 г. практикуется проведение семинаров в формате видеоконференц-связи с участием сотрудников аппаратов АТК.

На базе образовательных организаций ФСБ России проводятся ежегодные учебные-методические сборы представителей аппаратов антитеррористических комиссий и оперативных штабов в субъектах Российской Федерации.

С 2006 г. сохраняется устойчивый интерес представителей федеральных и региональных СМИ, информационных структур заинтересованных ведомств к обучению на межведомственных учебно-практических курсах «Бастион», которые осуществляют специальную подготовку корреспондентов и сотрудников пресс-служб, работающих

в кризисных ситуациях, в т. ч. в условиях террористической опасности и в период проведения активных контртеррористических мероприятий.

Причина востребованности указанных курсов заключается в том, что они позволяют журналистам приобрести знания и навыки, позволяющие им адекватно действовать в критических ситуациях, сохранить жизнь и здоровье, наладить взаимодействие с информационными структурами силовых министерств и ведомств.

В процессе подготовки кадров в области противодействия терроризму в качестве проблемных выделяются вопросы организации на системной основе обучения государственных и муниципальных служащих по программам противодействия терроризму в образовательных организациях Российской Федерации, совершенствования проведения учебных сборов сотрудников аппаратов АТК и ОШ, целевого использования подготовленных специалистов в сфере противодействия терроризму.

Кроме того, повышение квалификации сотрудников аппаратов АТК и ОШ в субъектах Российской Федерации осуществляется в рамках проведения ежегодных стажировок в аппарате НАК.

Подготовка и переподготовка кадров для противодействия терроризму осуществляются на базе не только ведомственных учебных центров и образовательных организаций, но и образовательных учреждений высшего образования. Одним из ведущих вузов, осуществляющих подготовку специалистов в области противодействия терроризму, является Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Высококвалифицированные, профессионально подготовленные кадры являются ключевым фактором эффективности любой организационной системы, в том числе системы противодействия терроризму. Таким образом, подготовка профессионалов, способных принимать выверенные решения не только в повседневной обстановке, но и в критических ситуациях, является одной из основополагающих задач при организации подготовки кадров в интересах укрепления общегосударственной системы противодействия терроризму.

В целом ресурсное обеспечение деятельности по предотвращению террористических угроз является одним из важнейших элементов эффективного функционирования общегосударственной системы противодействия терроризму.

*Контрольные вопросы по теме:*

*1. Раскройте структуру ресурсного обеспечения системы противодействия терроризму.*

2. Раскройте цели и задачи информационно-аналитического обеспечения противодействия терроризму.

3. Что предусматривает информирование высших должностных лиц органов государственной власти по вопросам противодействия терроризму?

4. Раскройте структуру международного банка данных по противодействию терроризму.

5. Что включает научное обеспечение противодействия терроризму?

6. По каким направлениям осуществляется подготовка кадров в области противодействия терроризму?

#### **2.4. Основные направления международного сотрудничества в области противодействия терроризму**

Международное сотрудничество является необходимым условием эффективности противодействия терроризму и осуществляется на основе принципов и норм международного права, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Международное сотрудничество в области противодействия терроризму развивается и совершенствуется посредством механизмов Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Европейского союза, Шанхайской организации сотрудничества, Содружества Независимых Государств, Организации Договора о коллективной безопасности, Лиги арабских государств, других международных организаций универсального (глобального), регионального и субрегионального уровней и образованных ими рабочих и консультативных органов.

Согласно ст. 4 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» Российская Федерация в соответствии с международными договорами сотрудничает в области противодействия терроризму с иностранными государствами, их правоохранительными органами и спецслужбами, а также с международными организациями, руководствуясь при этом интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, преследует на своей территории обвиняемых (подозреваемых) в причастности к терроризму лиц.

Сотрудничество в противодействии терроризму на глобальном уровне осуществляется Организацией Объединенных Наций, под эгидой которой, начиная с 1963 г., были разработаны и действуют 16 международных соглашений, объединившие 13 контртеррористических конвенций и три протокола.

В структуре ООН действует несколько органов, которые непосредственно координируют антитеррористическое сотрудничество на

глобальном уровне: Комитет Совета Безопасности ООН, учрежденный резолюцией № 1373 (2001 г.) (the Counter-terrorism Committee of the United Nations, Контртеррористический комитет) и его Исполнительный директорат (the Executive directorate of the United Nations), Управление ООН по наркотикам и преступности (the United Nations office on drugs and crime), Бюро по противодействию терроризму (Office of counter-terrorism), которое в ранге заместителя секретаря ООН в 2017 г. возглавил представитель МИД России.

Контртеррористический комитет (далее – КТК) призван создать основу для постоянного диалога между Советом Безопасности и государствами – членами ООН по вопросу принятия наиболее эффективных мер для укрепления национальных потенциалов в борьбе с терроризмом.

В состав КТК входят 15 членов Совета безопасности ООН. Его работа осуществляется в рамках пленарных заседаний при координирующей роли бюро КТК (в него входят председатель и три его заместителя) и при содействии Исполнительного директората Контртеррористического комитета (далее – ИД КТК).

ИД КТК учрежден резолюцией Совета Безопасности № 1535 (2004 г.) в качестве специальной политической миссии, действующей под директивным руководством Комитета. Директорат создан для расширения возможностей Контртеррористического комитета по контролю за осуществлением резолюции № 1373 (2001 г.) Совета Безопасности и повышения эффективности работы по наращиванию антитеррористического потенциала государств – членов ООН.

Комитет поощряет контакты ИД КТК с соответствующими подразделениями ООН, в частности, с Управлением ООН по наркотикам и преступности, Комитетом Совета Безопасности ООН по предотвращению распространения ядерного, химического и биологического оружия и средств его доставки, Комитетом Совета Безопасности ООН по санкциям в отношении международных террористических организаций «Исламское государство», «Аль-Каида» и связанных с ними лиц, групп, предприятий и организаций.

Российская Федерация последовательно отстаивает центральную координирующую роль ООН в деле международного сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом, настаивает на неукоснительном выполнении резолюций Совета Безопасности ООН и универсальных конвенций в этой области, а также Глобальной контртеррористической стратегии, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 8 сентября 2006 г. В Глобальной контртеррористической стратегии отражены продвигаемые Россией на

протяжении многих лет инициативы о противодействии террористической идеологии.

Основные направления международного сотрудничества России в сфере противодействия терроризму представлены в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации (п. 50) (рис. 11).

Наиболее общие направления международного сотрудничества, представленные в Концепции, могут быть конкретизированы, исходя из анализа современного состояния международного сотрудничества в области противодействия терроризму, его уровней (направлений) развития.

Различают международный, межгосударственный, региональный и межведомственный уровни антитеррористического сотрудничества. Каждому из них соответствует определенный перечень нормативных правовых актов, своя специфика, задачи и методы.

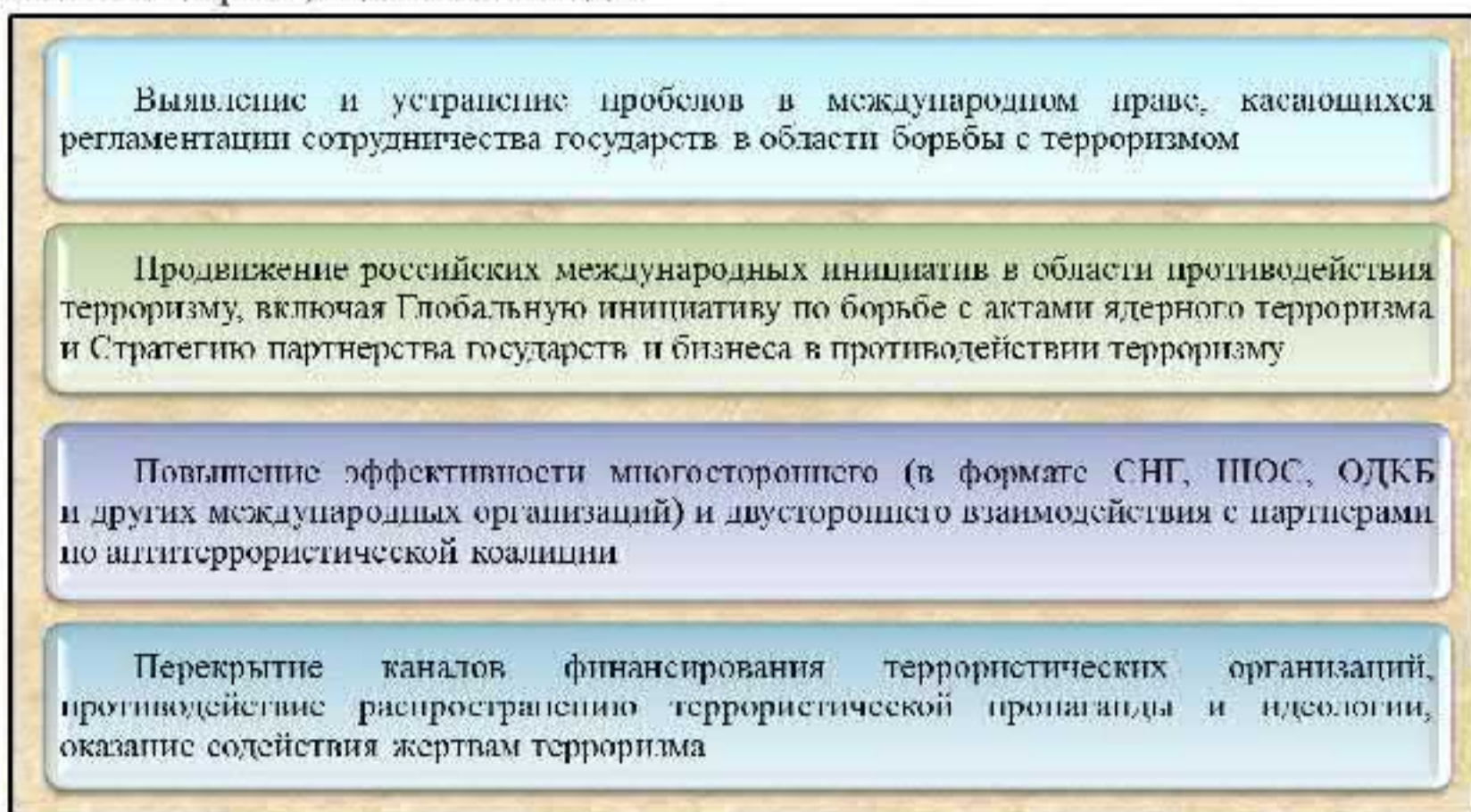


Рис. 11. Основные направления международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму

*Международный уровень* предполагает сотрудничество, которое регулируется принципами международного права. Это самый высокий уровень сотрудничества, который позволяет сформировать глобальный солидарный ответ террористам, интегрируя национальные антитеррористические стратегии в единую стратегию противодействия терроризму.

В настоящее время существует острая необходимость развития на международном уровне межкультурного, межнационального, межконфессионального диалога для сближения позиций и достижения компромисса по всем вопросам организации борьбы с терроризмом и

формирования согласованной международной системы противодействия терроризму.

*Межгосударственный уровень* предполагает сотрудничество на основе двухсторонних и многосторонних соглашений и договоров по всем аспектам противодействия терроризму.

Несмотря на осложнившуюся в последние годы международную обстановку и свертывание антитеррористического сотрудничества с рядом субъектов международного права, продолжается совершенствование сотрудничества в противодействии терроризму в многостороннем (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Парламентская Ассамблея ОДКБ, Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ, форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, ряд др.) и двустороннем (Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и другие государства) форматах.

Например, в формате СНГ органами межгосударственного взаимодействия, ориентированными на борьбу с террористической деятельностью, являются: Совет руководителей органов безопасности и спецслужб, Совет министров внутренних дел, Совет министров иностранных дел, Координационный совет генеральных прокуроров государств – участников СНГ, Совет командующих Пограничными войсками, Совет Министров обороны. Действия компетентных органов отрабатываются в ходе ежегодно проводимых антитеррористических учений.

Наиболее активно взаимодействие и обмен опытом осуществляется в рамках антитеррористических структур, созданных международными организациями: КТК СБ ООН, Антитеррористического подразделения ОБСЕ, Антитеррористического центра государств – участников СНГ, Региональной антитеррористической структуры ШОС, Рабочей группы АТЭС по борьбе с терроризмом и ряда др.

*Региональный уровень* – сотрудничество планируется на основе протоколов, планов сопредельных государств.

Примерами регионального сотрудничества являются Европейская конвенция «О пресечении терроризма», принятая в Страсбурге 2 января 1977 г., и организация международного сотрудничества в области противодействия терроризму на постсоветском и евразийском пространстве в рамках Содружества Независимых Государств, государств – членов Шанхайской организации сотрудничества, Организации Договора о коллективной безопасности, других региональных структур.

Региональный уровень позволяет выявлять и локализовывать общие угрозы и общих субъектов террористических угроз, что создает возможность

организовать единый антитеррористический фронт сопредельных государств с единой базой данных, осуществлением информационного обмена, планированием совместных операций, совместным контролем за миграцией и обезвреживанием т. н. спящих ячеек и боевиков, вернувшихся из зон вооруженных конфликтов.

В качестве результата регионального сотрудничества в области противодействия терроризму предполагается создание региональных систем безопасности, которые интегрировали бы инфраструктуру, нормативное правовое обеспечение, концептуальное оформление противодействия терроризму, а также образование региональных антитеррористических альянсов на постсоветском и евразийском пространстве.

*Межведомственный уровень* предполагает сотрудничество, которое осуществляется на основе соглашений, протоколов и других двусторонних (многосторонних) правовых актов спецслужб и правоохранительных органов государств, которые концептуально определяют приоритетные направления противодействия международному терроризму:

осуществление внешних сношений с органами безопасности, спецслужбами, правоохранительными органами, компетентными органами государств в сфере противодействия терроризму и обмен информацией на взаимной основе;

организация исполнения международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, ведомственных (межведомственных) нормативных правовых актов в сфере сотрудничества органов безопасности с зарубежными партнерами;

участие в разработке и реализации межгосударственных программ по вопросам, входящим в компетенцию органов безопасности;

обеспечение совместной и согласованной деятельности в противодействии терроризму;

помощь в организации оперативно-разыскных мероприятий и контртеррористических операций;

совместный анализ выполнения решений, принятых в рамках международного сотрудничества; обмен опытом по противодействию терроризму;

согласование мер по предотвращению и пресечению трансграничной организованной преступности и проявлений международного терроризма;

мониторинг и анализ национального, регионального, международного опыта противодействия терроризму.

Важнейшие формы межведомственного международного сотрудничества:

встречи представителей ведомств в двустороннем и многостороннем форматах международного сотрудничества на различных уровнях;

деловые контакты (визиты, совещания, заседания, научно-практические конференции, учения, тренировки, обмен корреспонденцией и данными);

организация, планирование и осуществление совместных специальных операций, универсализация принципов контртеррористических операций.

Изучая опыт других стран и соответствующее нормативное правовое оформление в национальных антитеррористических законодательствах, Российская Федерация использует все известные формы и методы антитеррористической деятельности, одновременно предлагая собственные антитеррористические инструменты другим странам.

Примером является создание по инициативе НАК Международного банка данных по противодействию терроризму, доступ к которому (по состоянию на 2019 год) получили 44 спецслужбы из 35 государств, а также 6 специализированных антитеррористических структур международных организаций (по данным на 1 января 2019 г.).

Российская Федерация явилась инициатором биографического и биометрического обмена информацией о террористах – российских гражданах, а также создания технологий межгосударственного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера.

По инициативе нашей страны проводятся ежегодные совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России по проблемам противодействия терроризму. Россия использует дипломатические и силовые инструменты в противодействии международному терроризму, например, оказывая помощь правительству Сирийской Арабской Республики в борьбе с международной террористической организацией «Исламское государство». Одновременно именно Российская Федерация – одна из немногих стран, которая ратифицировала все антитеррористические конвенции ООН и последовательно выступает за создание всевозможных альянсов по борьбе с терроризмом.

Однако на практике международные альянсы по противодействию терроризму складываются крайне сложно. По-видимому, терроризм еще долгое время будет использоваться заинтересованными государствами в качестве инструмента геополитического давления в собственных интересах, что не снимет в ближайшей перспективе ни проблемы двойных

стандартов в международной политике, ни проблемы отсутствия эффективного согласованного глобального ответа транснациональному терроризму.

Таким образом, международное сотрудничество в области противодействия терроризму является значимым инструментом в борьбе с современным терроризмом, который носит глобальный характер и требует согласованного антитеррористического ответа международного сообщества. Нормативное регулирование основных направлений международного сотрудничества по противодействию терроризму осуществляется международными соглашениями и актами национального законодательства по противодействию терроризму. Каждому из уровней (направлений) сотрудничества в указанной сфере соответствует своя организационная специфика, определенные цели, задачи и инструментарий.

Основные направления, виды, формы и методы международного сотрудничества в области противодействия терроризму совершенствуются в целях эффективно противодействовать актуальным террористическим угрозам и вызовам, противоправной деятельности международных террористических организаций, а также в интересах обеспечения национальной, региональной и глобальной безопасности. В то же время противоречивые геополитические интересы национальных государств осложняют процесс формирования столь необходимых в настоящее время международных антитеррористических альянсов.

*Контрольные вопросы по теме:*

1. Какие международные организации участвуют в развитии и совершенствовании международного сотрудничества в области противодействия терроризму?

2. Назовите основные конвенции ООН по противодействию терроризму.

3. Перечислите основные направления международного сотрудничества России в сфере противодействия терроризму.

4. Раскройте и охарактеризуйте основные уровни антитеррористического сотрудничества.

5. Опишите формы, методы и виды международного антитеррористического сотрудничества.

6. Каковы перспективы развития международного сотрудничества в области противодействия терроризму?

### 3. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

#### 3.1. Правовые и организационные основы профилактики терроризма

Согласно действующему законодательству приоритетным направлением противодействия терроризму в Российской Федерации является его предупреждение (профилактика).

Основополагающим законом, устанавливающим правовую и организационную основы системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в ней, является Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 182). Правовое регулирование профилактики правонарушений осуществляется в соответствии с федеральными конституционными законами, ФЗ № 182, другими федеральными законами, а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами.

Особенности профилактики правонарушений в отдельных сферах общественных отношений определяются соответствующими федеральными законами. Для рассматриваемой сферы таковым является Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», закрепивший приоритет мер предупреждения терроризма в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по противодействию терроризму.

При этом следует иметь в виду, что содержание профилактики преступности и профилактики терроризма не являются идентичными в силу присущих последнему идеологическому обоснованию и политической мотивации.

С позиции ФЗ № 182:

*профилактика терроризма* – совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений террористической

направленности, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения ими указанных преступлений;

*система профилактики терроризма* – совокупность субъектов профилактики терроризма, лиц, участвующих в профилактике терроризма, и принимаемых ими мер профилактики терроризма, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики терроризма.

Субъектами профилактики терроризма являются уполномоченные органы государственной власти (федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации) и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по профилактике терроризма, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий. Полномочия и права субъектов профилактики определены в главе 2 ФЗ № 182.

Согласно Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации предупреждение (профилактика) терроризма осуществляется по трем основным *направлениям*:

создание системы противодействия идеологии терроризма;

осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;

усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов.

Реализация основных направлений профилактики осуществляется посредством:

разработки мер и осуществления мероприятий по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;

противодействия распространению идеологии терроризма путем обеспечения защиты единого информационного пространства Российской Федерации; совершенствования системы информационного противодействия терроризму;

улучшения социально-экономической, общественно-политической и правовой ситуации в стране;

прогнозирования, выявления и устранения террористических угроз, информирования о них органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественности;

использования законодательно разрешенных методов воздействия на поведение отдельных лиц (групп лиц), склонных к действиям террористического характера;

разработки мер и осуществления профилактических мероприятий по противодействию терроризму на территориях субъектов Российской Федерации;

определения прав, обязанностей и ответственности руководителей федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также хозяйствующих субъектов при организации мероприятий по антитеррористической защищенности подведомственных им объектов;

разработки и введения в действие типовых требований по обеспечению защищенности от террористических угроз критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей;

совершенствования нормативной правовой базы, регулирующей вопросы возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, а также лиц, пострадавших в результате террористического акта;

усиления взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и укрепления международного сотрудничества в области противодействия терроризму;

обеспечения скоординированной работы органов государственной власти с общественными и религиозными организациями (объединениями), другими институтами гражданского общества и гражданами<sup>1</sup>.

Профилактика разделяется на *общую*, направленную на выявление и устранение порождающих правонарушения причин и условий, способствующих или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан, и *индивидуальную*, направленную на оказание воспитательного воздействия на конкретных лиц (категории лиц), на устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми<sup>2</sup> (рис. 12).

<sup>1</sup> Пункт 15 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

<sup>2</sup> Статья 15 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».



Рис. 12. Методы профилактики терроризма

*Методы общей профилактики* рассчитаны на оказание предупредительного воздействия на неопределенное множество лиц, на население и его отдельные группы. К данной группе методов относятся:

регулятивные (установление правовых норм, общих предписаний, регулирующих деятельность населения, государственных органов, общественных организаций, устанавливающих различные виды ответственности за преступления террористической направленности);

информационно-пропагандистские (осуществляющие воспитание политической и правовой культуры населения, формирование антитеррористических установок, готовность к участию в антитеррористической деятельности и т. д.);

режимные (методы физической и технической защиты, устанавливающие порядок поступления на режимные объекты, доступа на их территорию и т. д.).

*Методы индивидуальной профилактики* рассчитаны на оказание корректирующего воздействия на установки и поведение отдельных лиц, динамика поведения которых дает основания для предположений о возможности совершения этими лицами экстремистских, террористических действий или втягивания их в террористическую деятельность.

По своему характеру методы индивидуальной профилактики делятся на следующие группы методов:

методы сдерживания (удержания) отдельных лиц под угрозой возможного наступления различных неблагоприятных для них последствий в случае продолжения их антиобщественной деятельности (разъяснение лицам возможности привлечения их к ответственности при продолжении ими совершения антиобщественных поступков, в случае вовлечения их в преступную деятельность и т. д.);

методы воспитания, предполагающие перевод лица с антиобщественных позиций на путь позитивного выполнения его гражданского долга (раскрытие ошибочности прежних установок лица по отношению к государству, обществу, гражданскому долгу; формирование гражданственности, общественной ответственности; понимание пагубности и антиобщественного характера экстремистской деятельности, необходимости активного содействия государству и обществу в борьбе с терроризмом и т. п.).

*Формами* профилактического воздействия являются:

правовое просвещение и правовое информирование;

профилактическая беседа;

объявление официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;

профилактический учет;

внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;

профилактический надзор;

социальная адаптация;

ресоциализация;

социальная реабилитация;

помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Содержание каждой из форм раскрыто в отдельных статьях главы 3 ФЗ № 182.

Индивидуальная профилактика правонарушений может осуществляться с применением специальных мер профилактики административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-разыскного характера. Данные меры в пределах установленной компетенции уполномочены применять должностные лица органов прокуратуры, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации<sup>1</sup>.

Основанием для осуществления профилактики терроризма является наличие социальных, экономических, правовых и иных причин и условий,

<sup>1</sup> Статья 15 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

способствующих совершению преступлений террористической направленности.

Профилактика терроризма осуществляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

*На федеральном уровне* федеральными органами исполнительной власти в пределах своей компетенции:

вырабатывается государственная политика в сфере профилактики терроризма и обеспечивается ее реализация;

осуществляется нормативное правовое регулирование в сфере профилактики терроризма;

создаются ведомственные координационные органы в сфере профилактики терроризма, осуществляется координация деятельности по профилактике терроризма в подведомственных органах и организациях;

обеспечивается взаимодействие субъектов профилактики и лиц, участвующих в профилактике терроризма;

осуществляется профилактика правонарушений в таких формах, как правовое просвещение и правовое информирование, социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация, помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми, в соответствии с действующим законодательством.

*На региональном уровне* органами государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>:

осуществляется нормативное правовое регулирование в сфере профилактики терроризма;

вырабатываются и принимаются меры по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности на территории субъекта Российской Федерации;

обеспечивается взаимодействие субъектов профилактики и лиц, участвующих в профилактике терроризма, на уровне субъекта Российской Федерации;

создаются координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

утверждается и контролируется исполнение бюджетов субъекта Российской Федерации в части расходов на профилактику правонарушений;

осуществляется профилактика правонарушений в таких формах, как социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация, помощь

<sup>1</sup> На региональном уровне выработка мер по организации профилактической работы и ее координация возложена на антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации.

лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

*Органы местного самоуправления*, решая задачи по профилактике терроризма:

принимают муниципальные правовые акты в сфере профилактики правонарушений;

создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

принимают меры по устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

обеспечивают взаимодействие лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на территории муниципального образования;

осуществляют профилактику правонарушений в таких формах профилактического воздействия, как правовое просвещение и правовое информирование, социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация, помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми;

реализуют иные права в сфере профилактики правонарушений<sup>1</sup>.

Деятельность по предупреждению терроризма предполагает использование разнообразных профилактических мер, направленных на снижение уровня угроз террористических проявлений, урегулирование экономических, политических, социальных, национальных и конфессиональных противоречий, которые могут привести к возникновению острых конфликтов и, как следствие, способствовать террористическим проявлениям; предупреждение террористических намерений отдельных граждан; затруднение действий субъектов террористической деятельности.

К основным мерам по предупреждению (профилактике) терроризма относятся:

политические (нормализация общественно-политической ситуации, разрешение социальных конфликтов, снижение уровня социально-политической напряженности, осуществление международного сотрудничества в области противодействия терроризму);

социально-экономические (оздоровление экономики регионов Российской Федерации и выравнивание уровня их развития, сокращение масштабов маргинализации общества, его социального и имущественного расслоения и дифференциации, обеспечение социальной защиты населения);

<sup>1</sup> Статья 12 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

правовые (реализация принципа неотвратимости наказания за преступления террористической направленности, незаконный оборот оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, радиоактивных материалов, опасных биологических веществ и химических реагентов, финансирование терроризма, а также регулирование миграционных процессов и порядка использования информационно-коммуникационных систем);

информационные (разъяснение сущности терроризма и его общественной опасности, формирование стойкого неприятия обществом идеологии насилия, а также привлечение граждан к участию в противодействии терроризму);

культурно-образовательные (пропаганда социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального и межконфессионального диалога);

организационно-технические (разработка и реализация целевых программ и мероприятий по обеспечению критически важных объектов инфраструктуры и жизнеобеспечения, а также мест массового пребывания людей техническими средствами защиты, совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований обеспечения антитеррористической защищенности объектов террористической деятельности и улучшение технической оснащенности субъектов противодействия терроризму).<sup>1</sup>

Таким образом, профилактика (предупреждение) является важнейшим элементом в противодействии терроризму. Круг субъектов профилактики (предупреждения) терроризма включает федеральные органы власти, органы власти субъектов Российской Федерации, муниципальные органы власти, общественные объединения и организации. Профилактика терроризма организуется на основе мониторинга социально-политической обстановки в субъекте Российской Федерации (муниципальном образовании) и осуществляется путем реализации государственных программ субъекта Российской Федерации (муниципального образования) в области профилактики терроризма. В последнее время центральное место в предупреждении (профилактике) терроризма занимает противодействие его идеологии.

Конкретные направления деятельности по профилактике терроризма будут рассмотрены в последующих параграфах.

---

<sup>1</sup> Пункт 21 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

*Контрольные вопросы по теме:*

1. *Раскройте сущность и содержание профилактической деятельности в сфере противодействия терроризму.*
2. *Назовите объекты профилактической деятельности в сфере противодействия терроризму.*
3. *Перечислите субъектов профилактики терроризма.*
4. *Назовите основные формы профилактики терроризма.*
5. *Раскройте основные группы мер профилактики терроризма.*

### **3.2. Организация и проведение мониторинга состояния общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации**

Важным элементом организации деятельности по противодействию терроризму является своевременное выявление причин и условий, способствующих террористическим проявлениям. Эта работа осуществляется, в том числе, в ходе постоянного мониторинга обстановки в субъектах Российской Федерации и в стране в целом. При этом основная задача мониторинга состоит не только в сборе и обобщении информации, но и в выработке мер по устранению и минимизации негативных факторов, а также совершенствованию организации деятельности субъектов противодействия терроризму.

Надлежащее функционирование системы мониторинга обеспечивается федеральными, региональными и муниципальными субъектами противодействия терроризму.

На *федеральном уровне* организация мониторинга возложена на Национальный антитеррористический комитет<sup>1</sup>. В настоящее время этот Мониторинг осуществляется на основе одобренного на заседании НАК<sup>2</sup> Перечня вопросов, который состоит из 15 вопросов, структурно разделенных на два блока (см. Приложение 2).

Вопросы раздела «Террористическая деятельность» касаются деятельности на территории Российской Федерации террористических организаций, в т. ч. международных, их целевых установок, ресурсного обеспечения, вербовочной активности, а также тактики и способов совершения преступлений террористической направленности.

<sup>1</sup> Подпункт «а» п. 4 Положения о Национальном антитеррористическом комитете (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму»).

<sup>2</sup> Решение Национального антитеррористического комитета от 8 августа 2017 г.

Раздел «Противодействие терроризму» содержит вопросы о проблемах нормативного правового регулирования противодействия терроризму и деятельности субъектов противодействия терроризму.

Сам по себе Перечень вопросов ориентирован на выявление террористических угроз, а также проблем, в том числе правового характера, в общегосударственной системе противодействия терроризму. Кроме того, предусмотрено получение сведений о причинах и условиях возникновения и распространения терроризма, оценках террористической активности, эффективности мер, принимаемых в области противодействия терроризму, действующей правоприменительной практики, а также зарубежном опыте.

*Субъектами мониторинга*, то есть поставщиками информации, выступают федеральные органы исполнительной власти, в числе которых – МВД, МЧС, ФСБ, ФСО России, Министерство иностранных дел, Минтранс, Росфинмониторинг, Росгвардия, Следственный комитет Российской Федерации и многие другие. Всего – 16 министерств и ведомств<sup>1</sup>. Обобщение результатов мониторинга возложено на аппарат НАК.

В соответствии с установленным решением НАК механизмом мониторинга, сведения от всех перечисленных федеральных органов исполнительной власти предоставляются в аппарат НАК дважды в год – в феврале и августе. Сроки направления информации обусловлены организационно-управленческим циклом, в котором принятие решения о подлежащих рассмотрению на заседаниях НАК вопросов приходится на начало декабря. В марте уточняется обстановка для выявления вновь возникших проблем в сфере противодействия терроризму.

Предоставление аналитических материалов по полному перечню вопросов дважды в год не исключает текущего информирования по отдельным элементам обстановки.

Результаты мониторинга используются для определения приоритетов в противодействии терроризму, планирования деятельности НАК и ФОИ, выработки дополнительных мер в рамках их заседаний, а также подготовки предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в области противодействия терроризму.

---

<sup>1</sup> МВД России, МИД России, Минздрав России, Минкомсвязь России, Минобороны России, Минпромторг России, Минтранс России, Минэнерго России, Минюст России, МЧС России, Росгвардия, Росфинмониторинг, СВР России, СК России, ФСБ России, ФСО России

На *региональном уровне* система мониторинга сложнее. Ее организация возложена как на АТК в субъектах Российской Федерации<sup>1</sup>, так и на оперативные штабы в субъектах Российской Федерации<sup>2</sup> и в морских районах (бассейнах)<sup>3</sup>.

*Антитеррористические комиссии* организуют мониторинг политических, социально-экономических и иных процессов в субъекте Российской Федерации, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму, в соответствии с утверждёнными регламентами, разработка которых проводилась на основе рекомендаций аппарата НАК.

Практическая реализация мониторинга возложена на аппараты АТК, что нашло отражение в положениях об этих подразделениях, утвержденных Председателем НАК<sup>4</sup>.

По результатам мониторинга высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма<sup>5</sup>.

При этом основная задача мониторинга состоит не только в сборе и обобщении информации, но и в выработке мер по устранению и минимизации негативных факторов, а также совершенствованию организации деятельности субъектов противодействия терроризму.

Более детально процесс организации АТК мониторинга выглядит следующим образом.

В первую очередь разрабатывается документ, регламентирующий порядок осуществления мониторинга, его цели, задачи, периоды и состав участников, содержательную составляющую направляемых ими материалов, а также основной «продукт» мониторинга (справка, аналитические материалы и т.п.). Таким документом может являться регламент или положение об организации мониторинга, который в обязательном порядке согласуется со всеми субъектами мониторинга и одобряется на заседании АТК.

<sup>1</sup> См. п. 4 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации (утверждено председателем НАК 17 июня 2016 года).

<sup>2</sup> См. п. 5 Положения об оперативных штабах в субъектах Российской Федерации (утверждено председателем НАК 17 июня 2016 года).

<sup>3</sup> См. п. 5 Положения об оперативных штабах в морских районах (бассейнах) (утверждено председателем НАК 17 июня 2016 года).

<sup>4</sup> См. п. 2.2 Типового положения об аппарате антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации (утверждено председателем НАК 16 октября 2017 года).

<sup>5</sup> См. ст. 5.1 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Как правило, основными поставщиками информации в рамках мониторинга на региональном уровне выступают территориальные органы Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, центр специальной связи и информации Федеральной службы охраны Российской Федерации в субъекте Российской Федерации, органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в сфере образования и науки, труда и социальной защиты, печати и массовых коммуникаций, религиозных и межнациональных отношений, органы местного самоуправления, аппараты (секретари) АТК муниципальных образований.

Важной составляющей регламента (положения) мониторинга является перечень вопросов, подлежащих исследованию. Данные вопросы должны охватывать все обстоятельства, характеризующие обстановку в области противодействия терроризму на территории региона.

К таковым относятся сведения о террористической активности в регионе, совершенных преступлениях террористической направленности, уровнях незаконной миграции, незаконного оборота оружия, радикализации населения, наличии конфликтов в межнациональных и межконфессиональных отношениях, фактах деструктивной деятельности религиозных или иных групп и организаций и ряд других. Рекомендуемый перечень вопросов, рекомендуемый к изучению в рамках оценки обстановки был направлен аппаратом НАК во все АТК в субъектах Российской Федерации в рамках реализации решения НАК от 9 октября 2018 года.

После утверждения регламента (положения) на заседании АТК, аппарат антитеррористической комиссии осуществляет его рассылку, оказывает практическую и методическую помощь субъектам мониторинга по реализации регламента (положения).

В рамках данного направления положительно себя зарекомендовала следующая практика:

- включение задачи и функции по сбору и анализу информации в рамках мониторинга в положения всех участвующих в нем региональных органах исполнительной власти, что позволит системно организовать работу в данной сфере;

- выделение конкретных должностных лиц в каждом субъекте мониторинга, наделением их компетенцией по взаимодействию с аппаратом АТК в рамках осуществления мониторинга, подготовку соответствующих

материалов, участию в совещаниях, посвященных вопросам функционирования системы мониторинга в регионе;

- разработка формуляров предоставляемой информации для каждого из субъектов мониторинга, что позволяет минимизировать неточности или неоднозначное восприятие вопросов;

- формирование критериев оценки уровней террористической активности в субъекте Российской Федерации и радикализации населения, а также методики прогнозирования террористических угроз;

- проведение стажировок в аппарате АТК выделенных должностных лиц от субъектов мониторинга, их обучение на сборах, семинарах и курсах повышения квалификации по вопросам осуществления обобщения и оценки информации, формированию по их результатам аналитических выводов;

- подготовка и актуализация методических рекомендаций по вопросам организации мониторинга, системное оказание практической помощи субъектам мониторинга;

- расширение практики ознакомления руководителей региональных органов исполнительной власти и иных должностных лиц с результатами мониторинга.

После внедрения в практическую деятельность регламента (положения) организации мониторинга необходимо обеспечить неукоснительное исполнение его положений, в первую очередь – сроков направления информации и ее содержательность.

Проверки ряда АТК показали, что к типичным недостаткам организации мониторинга относятся направление субъектами мониторинга информации, не относящейся к противодействию терроризму. Также присутствуют факты перегруженности материалов общеизвестными сведениями, перечислением норм правовых актов, а также дублированием отчетов о результатах исполнения мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма и поручений АТК.

В целях надлежащей организации проведения мониторинга аппаратам АТК рекомендуется заблаговременно направлять запросы в субъекты мониторинга, в которых напоминать о сроках предоставления информации, на что обратить внимание при ее подготовке. В некоторых АТК существует практика проведения совещаний перед отчетными сроками с приглашением всех должностных лиц, ответственных за мониторинг в органах исполнительной власти. Это позволяет повысить качество поступающих материалов и обеспечить своевременность их направления.

После поступления всех материалов в аппарат АТК осуществляется их обобщение, оценка содержательности и выделение проблемных вопросов,

требующих решения. Для надлежащего проведения мониторинга целесообразно также организовать делопроизводство – завести номенклатурное дело, в котором будут храниться запросы, поступающие сведения и иные материалы.

Обобщенные материалы становятся основой для информационно-аналитической справки «О состоянии регионального сегмента общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации», в которой отражаются: обстановка на территории региона, угрожающие факторы, существующие проблемы в деятельности субъектов противодействия терроризму, а также пути их решения, предложения в повестки заседаний АТК, иные вопросы, требующие внимания со стороны региональных органов власти.

Структура такой справки может выглядеть следующим образом<sup>1</sup>:

- вводная часть, в которой кратко характеризуется обстановка на территории региона, а также в связи с чем производилась оценка обстановки;

- основная (оценочная) часть, в которой отражаются тенденции, оказывающие негативное влияние на обстановку;

- основная (результативная) часть, в которой кратко освещаются результаты деятельности в сфере противодействия терроризму, принятых мер, в т. ч. правового характера;

- основная (проблемная) часть, в которой излагаются выявленные в отчетный период недостатки в деятельности субъектов противодействия терроризму, а также проблемы, препятствующие качественной реализации мер в сфере противодействия терроризму;

- заключительная часть, в которой отражаются вопросы, требующие рассмотрения на заседаниях АТК в субъекте Российской Федерации, а также целесообразность направления результатов мониторинга конкретным адресатам.

Указанный документ докладывается председателю АТК и по его решению может быть направлен другим руководителям и должностным лицам.

Результаты мониторинга АТК используются для:

- планирования деятельности АТК, ее аппарата, региональных органов власти и органов местного самоуправления, либо корректировки уже действующих планов работы;

---

<sup>1</sup> Все приведенные примеры носят условный характер и не являются обязательными при подготовке итоговых документов.

- подготовки плановых и внеочередных заседаний АТК, информационно-аналитических материалов к ним, а также выработке соответствующих поручений;

- внесения соответствующих изменений (дополнений) в профильные региональные (муниципальные) планы, программы (подпрограммы) по профилактике терроризма, в том числе противодействия его идеологии;

- организации и реализации профилактических мероприятий;

- совершенствования правовых актов, регламентирующих деятельность по профилактике терроризма;

- составления графиков проверок региональных органов власти и выездов в муниципальные образования по вопросам организации профилактической работы;

- организации обучения с сотрудниками, задействованными в профилактике терроризма, в том числе определения приоритетных направлений повышения квалификации, рассматриваемых в рамках профессиональной подготовки тематик и проводимых практических занятий;

- планирования стажировок в аппарате АТК должностных лиц, участвующих в профилактике терроризма, организации мониторинга, иных мероприятий в рамках антитеррористической деятельности.

*Оперативные штабы* в субъектах Российской Федерации организуют мониторинг террористических угроз и террористической активности в зоне ответственности. Процесс организации мониторинга схож с АТК и также разделен на конкретные этапы:

- формирование вопросов по оценке обстановки в конкретном регионе;

- распределение вопросов между ведомствами исходя из компетенции органов власти, представители которых входят в состав оперативного штаба;

- установление порядка и сроков предоставления информации;

- определение порядка накопления и систематизации предоставляемых сведений;

- формирование группы для анализа накопленных сведений, устанавливание порядка ее работы;

- организация сбора, оценки и обобщения информации, подготовка материалов об обстановке в области противодействия терроризму.

Весь механизм мониторинга может быть закреплён решением оперативного штаба.

Непосредственной реализацией всех составляющих мониторинга, включая подготовку информационно-аналитических материалов занимается аппарат оперативного штаба.

Результаты мониторинга ОШ используются для:

- информирования ФОШ о террористических угрозах и террористической активности в зоне ответственности и принимаемых мерах по их нейтрализации;
- подготовки плановых и внеочередных заседаний ОШ, информационно-аналитических материалов к ним, а также выработке соответствующих поручений;
- планирования мероприятий по борьбе с терроризмом, а также минимизации (ликвидации) последствий проявлений терроризма;
- организации взаимодействия с АТК, органами исполнительной власти в рамках профилактики терроризма;
- составления планов антитеррористических учений;
- планирования проверок органов исполнительной власти, включенных в состав сил ОШ.

Особую значимость организации мониторинга на *муниципальном уровне* придает то обстоятельство, что именно на данном уровне осуществляется непосредственная работа с населением. В муниципалитетах мониторинг организуют антитеррористические комиссии муниципальных образований в пределах своей территории. Цели, задачи и этапы организации мониторинга на муниципальном уровне аналогичны региональному. Перечень вопросов мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию в области противодействия терроризму представлен в Приложении 4.

*Контрольные вопросы по теме:*

1. Назовите цель организации мониторинга и его предназначение.
2. Раскройте систему организации мониторинга на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.
3. Перечислите мероприятия, при планировании которых должны использоваться результаты мониторинга (на федеральном и региональном уровнях)
4. Раскройте порядок организации мониторинга АТК.
5. Раскройте порядок организации мониторинга ОШ.

### 3.3. Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации

Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации создание системы противодействия идеологии терроризма признано важнейшим направлением его профилактики.

Под *идеологией терроризма* (идеологией насилия) понимается *совокупность идей, концепций, верований, догматов, целевых установок, лозунгов, обосновывающих необходимость террористической деятельности и направленных на мобилизацию людей для участия в ней*<sup>1</sup>.

Терроризм и его идеология используются различными политическими и общественными силами для реализации своих политических целей. И хотя последние десятилетия террористами для создания идеологической платформы своей деятельности используется преимущественно идеология радикального толка, нельзя забывать, что терроризм пропагандируется и некоторыми другими течениями: неофашистскими, национал-сепаратистскими, религиозными и т. п.

Любой из идеологий присущ ряд *социальных функций*, важнейшими из которых являются ориентационная, интегративная и мобилизующая. В силу этого каждый из субъектов террористической деятельности для достижения своих целей стремится представить систему своих идеологических воззрений как выражение интересов общества или какой-либо его части, а себя – в качестве приверженца лучшей судьбы страны, общества, народа, религии и т. п.

В связи с этим именно идеология терроризма является основой для морального оправдания возможности и обоснования необходимости террора как средства достижения политических и социально-экономических целей, убеждения и объединения активных последователей, сторонников, пособников и сочувствующих террористам.

Организационные основы противодействия идеологии терроризма сформированы в качестве составляющей общегосударственной системы противодействия терроризму и осуществляются на федеральном и региональном уровнях государственного управления с задействованием возможностей местного самоуправления.

Решением Президента Российской Федерации главным координатором деятельности по противодействию идеологии терроризма в стране определен

<sup>1</sup> Ильин Е.П. Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2014. № 1 (10). С. 33.

Национальный антитеррористический комитет. В повседневном режиме функции координации обеспечивает аппарат НАК. В регионах указанная работа возложена на антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации, а на местном уровне – на антитеррористические комиссии муниципальных образований.

На федеральном уровне разрабатываются планы работы и обеспечиваются координация усилий всех заинтересованных органов власти по их исполнению, формирование методик профилактики, программ подготовки специалистов и их непосредственное обучение.

На региональном уровне непосредственно организуется работа всех имеющихся на территории субъекта Российской Федерации сил и средств, адаптируются к местным условиям и апробируются общероссийские методики, осуществляются профилактические информационные мероприятия в средствах массовой информации и телекоммуникационной сети «Интернет».

На уровне муниципальных образований происходит непосредственная реализация мер по профилактике терроризма, в т. ч. проведение адресной профилактической работы, тематических встреч лидеров общественного мнения, авторитетных лиц с населением; организация спортивных и культурно-массовых мероприятий, позволяющих вовлекать уязвимые к идеологии терроризма категории населения в общественно полезную деятельность; оказание гражданам содействия в решении бытовых проблем, провоцирующих радикализацию, и т. п.

С 2008 г. мероприятия по противодействию идеологии терроризма осуществляются в рамках утверждаемых Президентом России межведомственных комплексных планов<sup>1</sup>. В указанных планах определены приоритетные направления деятельности и основные мероприятия по противодействию идеологии терроризма на среднесрочный период, закреплены роль и место в их реализации каждого из органов государственной власти.

На уровне субъектов Российской Федерации на основе межведомственных планов антитеррористическими комиссиями разрабатываются и реализуются соответствующие региональные планы (программы) профилактики терроризма и экстремизма

В 2018 году субъектами профилактики завершена реализация Комплексного плана противодействия идеологии терроризма

---

<sup>1</sup> В настоящее время реализуется Комплексный план по противодействию идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 гг.

в Российской Федерации на 2013 – 2018 годы, который позволил развить законодательные и организационные механизмы противодействия идеологии терроризма. Также удалось организовать кадровое, методическое и научное обеспечение указанной деятельности, к ее осуществлению привлечены органы местного самоуправления.

Реализация комплекса адресных профилактических мер способствовала сокращению количества российских граждан, выезжающих за рубеж для участия в деятельности международных террористических организаций.

Проведение в образовательных организациях культурно-просветительских и воспитательных мероприятий способствовало формированию у подрастающего поколения стойкого неприятия идеологии насилия. Заметно возрос объем и действенность подготовленных информационно-пропагандистских материалов антитеррористической направленности.

Совершенствование алгоритмов защиты информационного пространства обеспечило ограничение возможности для проникновения в сеть «Интернет» материалов, содержащих идеи, пропагандирующие и оправдывающие террористическую деятельность.

Проводимая субъектами противодействия терроризму работа способствовала созданию условий для снижения уровня радикализации различных групп населения, прежде всего молодежи. Число преступлений, характеризующих террористическую активность в Российской Федерации, в том числе за счет указанной работы, сократилось с 2013 года кардинальным образом, значительное количество лиц склонено к отказу от террористической деятельности<sup>1</sup>.

По данным опросов общественного мнения, проведенных в 2018 г. ФСО России, 67% населения страны в целом положительно оценивали деятельность органов государственной власти Российской Федерации по борьбе с терроризмом. Одновременно снизилась обеспокоенность россиян распространением идеологии терроризма и религиозного экстремизма как реальной угрозой безопасности государства и российского общества.

Изложенное дает основание полагать, что Комплексный план доказал свою состоятельность как форма организации и координации деятельности органов государственной власти различного уровня по противодействию идеологии терроризма.

Вместе с тем пропагандистская и вербовочная деятельность МТО и их ячеек на территории нашей страны принимает новые формы. Для реализации

---

<sup>1</sup> К отказу от террористической деятельности склонено 320 человек.

своих замыслов радикалы активно используют современные средства коммуникаций. Для осуществления вербовочной и пропагандистской работы идеологами террористов по-прежнему используется сеть «Интернет». В орбиту вербовочных устремлений прежде всего включается молодежь и лица, исповедующие ислам, главным образом, из числа иностранных граждан прибывших в Российскую Федерацию для обучения либо осуществления трудовой деятельности.

Расширяется география террористических проявлений, которые фиксируются во всех федеральных округах. Органами безопасности и правопорядка периодически выявляются так называемые «спящие» террористические ячейки, которые предпринимают попытки подготовки террористических актов. Отмечаются факты саморадикализации, когда граждане инициативно изучают экстремистскую литературу и иные материалы без прямого контакта с членами МТО. Имеют место случаи рецидивов преступлений террористической направленности лицами, отбывшими наказание за аналогичные деяния.

В целях обеспечения преемственности и совершенствования мер в области противодействия идеологии терроризма аппаратом НАК во взаимодействии с федеральными министерствами и ведомствами разработан и в декабре 2018 года утвержден Президентом Российской Федерации новый Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы. Его текст размещен на официальном интернет-портале Национального антитеррористического комитета.

При формировании нового документа среднесрочного планирования были учтены результаты исполнения предыдущего Комплексного плана, состояние и прогноз развития обстановки, существующие угрозы в рассматриваемой области.

Решение обозначенных в Плате задач, позволяет повысить эффективность индивидуальной профилактической работы с лицами, подверженными либо подпавшими под воздействие идеологии терроризма, а также на новом качественном уровне организовать проведение мероприятий по формированию у населения страны, прежде всего молодежи, антитеррористического сознания. Получили развитие меры по информационному противодействию терроризму, а также по совершенствованию организационных и иных механизмов, способствующих повышению результативности деятельности субъектов профилактики.

Целью реализации мероприятий нового Комплексного плана является защита населения от пропагандистского (идеологического) воздействия МТО, сообществ и отдельных лиц.

Приоритетными задачами, на решение которых направлены мероприятия Комплексного плана, являются:

- повышение эффективности профилактической работы с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадающими под ее влияние;

- реализация мер по формированию у населения Российской Федерации антитеррористического сознания;

- совершенствование мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма;

- развитие организационных и иных мер, направленных на повышение результативности деятельности субъектов противодействия терроризму.

При этом содержание мероприятий обеспечивает необходимую маневренность в организации деятельности исполнителей с учетом изменения обстановки в сфере противодействия терроризму.

Структурно документ состоит из преамбулы и шести разделов, содержащих меры, нацеленные на решение обозначенных задач. Исполнителями мероприятий нового Комплексного плана определены федеральные органы исполнительной власти и их территориальные органы (в рамках своей компетенции), исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах деятельности и органы местного самоуправления.

Контроль и координация деятельности по исполнению мероприятий Комплексного плана возложены на НАК.

В целях качественной реализации Комплексного плана на заседании НАК в апреле 2019 года утвержден «Порядок организации и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по исполнению Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы» (далее – Порядок).

Положения Порядка являются обязательными для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, реализующими мероприятия Комплексного плана, антитеррористическими комиссиями в субъектах Российской Федерации и антитеррористическими комиссиями муниципальных образований.

Данный порядок позволяет:

1. Регулировать организационные вопросы деятельности исполнителей мероприятий Комплексного плана.

2. Конкретизировать полномочия органов власти, связанные с планированием, определением головных подразделений и ответственных должностных лиц.

В соответствии с указанным документом, ответственным за деятельность субъектов профилактики на региональном уровне является высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации.

В рамках организационных мер главам субъектов поручено назначить должностных лиц из числа своих заместителей, непосредственно ответственных за организацию и контроль деятельности по исполнению мероприятий Комплексного плана. В настоящее время данная работа завершена.

Одновременно в положения об органах исполнительной власти субъектов и должностные регламенты ответственных сотрудников внесены функции по реализации мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма.

Принятие указанных организационно-управленческих решений оформлялось как в виде решений АТК, так и распоряжениями высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.

Указанные меры направлены, в первую очередь, на повышение персональной ответственности должностных лиц, участвующих в реализации Комплексного плана и возможности привлечения их к дисциплинарной или административной ответственности в случае неисполнения решений НАК или АТК.

Следующим этапом организации деятельности субъектов профилактики на региональном уровне явилось планирование их работы.

В соответствии с Порядком, ежегодное планирование и контроль в данной сфере организует высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации.

Однако, как показывают отчетные материалы за первое полугодие 2019 года, в большинстве субъектов председателями АТК утверждены региональные планы на весь период действия Комплексного плана. Исключение составляли Калининградская, Калужская, Рязанская, Ростовская, Саратовская, Свердловская, Тульская и Томская области.

Недостаток данного подхода заключается в декларативности запланированных мер, отсутствии конкретики в содержании мероприятий и нацеленности на конечный результат.

С учетом изложенного, аппаратам АТК в рамках координация деятельности субъектов профилактики необходимо выявлять указанные упущения, докладывать председателю АТК о необходимости детализации каждого пункта Комплексного плана (в части касающейся), направлять соответствующие рекомендации главному исполнителю и в аппараты АТК муниципальных образований.

Положительным примером для использования в практической деятельности может послужить организация работа АТК в г. Москве, где при Комиссии сформирована межведомственная рабочая группа по разработке регионального комплексного плана, в состав которой вошли представители всех заинтересованных органов исполнительной власти города и территориальных органов ФСБ, МВД, ФСИН и МЧС России.

Новым организационным элементом в Комплексном плане является назначение главами регионов главного исполнителя из числа органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, который наделен рядом полномочий.

Так, головной исполнитель координирует работу и осуществляет методическое обеспечение деятельности органов исполнительной власти субъекта, определяет сроки представления ими отчетных документов, создает рабочие группы по реализации мероприятий Комплексного плана. Кроме этого, ежегодно направляет в аппарат АТК копию регионального плана по реализации органами исполнительной власти субъекта мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма на очередной календарный год.

Например, в Ленинградской области указанными функциями наделен Комитет по печати, в Камчатском крае – Министерство специальных программ и по делам казачества, в Приморском крае – Департамент по координации правоохранительной деятельности, исполнения административного законодательства и обеспечения деятельности мировых судей, в Еврейской автономной области – Управление по внутренней политике.

В действующем Комплексном плане на АТК возложены задачи только по координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по исполнению мероприятий Комплексного плана в целом в субъекте Российской Федерации.

Данная функция реализуется АТК посредством проведения не реже двух раз в год заседаний по вопросам планирования, хода и результатов деятельности субъектов профилактики в указанной сфере, а также

обеспечения методической и консультативной помощи антитеррористическим комиссиям муниципальных образований.

В целях качественного решения поставленных задач, Порядком предусмотрена возможность создания АТК соответствующих межведомственных рабочих групп.

В этой связи, в ряде регионов сформированы Экспертные советы для выработки информационной политики в сфере противодействия идеологии терроризма или рабочие группы по противодействию распространения идеологии терроризма.

Аппаратами АТК также осуществляется обобщение и предоставление в аппарат НАК информации о результатах исполнения территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления мероприятий Комплексного плана по соответствующим формам и требованиям.

При этом важно обратить внимание на ответственность аппаратов АТК за верификацию (т.е. подтверждение правильности, истинности) представляемых за регион данных. При обобщении материалов сотрудникам аппаратов необходимо сверять статистические данные в приложениях со сведениями, указанными в текстовой части отчета. Сам текст должен подвергаться анализу с точки зрения соответствия сведений реальной обстановке в регионе и относимости указанных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации мероприятий к непосредственному решению задач, обозначенных в Комплексном плане.

Одно из основных требований<sup>1</sup> аппарата НАК – направление отчетов на имя заместителя председателя НАК (заместителя Директора ФСБ России – руководителя аппарата Национального антитеррористического комитета) за подписью председателей АТК в субъектах Российской Федерации.

Указанное требование обусловлено юридическими нюансами. Глава субъекта Российской Федерации не имеет права по своему статусу отчитываться по итогам работы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. В качестве председателя АТК, он такими полномочиями наделен.

*Справочно:*

*Статус главы субъекта Российской Федерации определяется Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных*

<sup>1</sup> Направлены в регионы отдельным циркулярным указанием.

*органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Статус председателя АТК определяется Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму».*

Вместе с тем данное положение игнорировалось рядом субъектов. Так, установлены факты направления материалов на имя первого заместителя руководителя аппарата, заместителей руководителя аппарата НАК – начальников управлений «И» и «П» за подписью вице-губернаторов, заместителей губернаторов, руководителей администраций аппаратов АТК.

В соответствии с предъявляемыми требованиями в отчетах необходимо отражать конкретные результаты по каждому пункту Комплексного плана. Зачастую это не выполняется. Кроме того, в поступивших материалах имеется информация, не относящаяся к его содержанию.

Например, в рамках реализации пункта 1.5 Комплексного плана представлялись сведения о проведении сотрудниками полиции совместно с представителями органов исполнительной власти семинаров для работодателей, использующих труд иностранных граждан, по вопросам соблюдения миграционного законодательства или проведения с ними встреч по данной тематике.

Однако указанный пункт плана предусматривает необходимость повышения бдительности работодателей, доведения до них основных признаков участия иностранных рабочих в террористических организациях, распространения ими в трудовых коллективах материалов запрещенного характера. Порядок организации взаимодействия с правоохранительными органами или органами безопасности в случае выявления деятельности «спящих ячеек», а также о наличии уголовной ответственности по статье 205.1 УК РФ «Содействие террористической деятельности». Вопросы миграционной политики к данной тематике не относятся.

Указанные недостатки позволяют сделать вывод, что аппараты АТК до направления материалов в аппарат НАК не проводили первичный анализ представленных сведений по критерию относимости к мероприятиям Комплексного плана.

Зачастую в отчетах АТК имеются данные о деятельности несистемной оппозиции в регионах и протестных акциях политического характера. Данные сведения относятся к тематике защиты конституционного строя, а не к деятельности в рамках Комплексного плана.

Таким образом, аппаратам АТК необходимо в обязательном порядке осуществлять предварительную оценку поступающей информации

и не допускать включение в отчет не отвечающих критерию относимости сведений. В случае несоответствия статистических данных отчетным материалам следует совместно с исполнителями вносить необходимые коррективы.

Основной акцент в Комплексном плане сделан на работе с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадавшими под ее влияние.

Данная деятельность должна проводиться планомерно, как на региональном, так и на муниципальном уровнях. В связи с этим аппаратам АТК необходимо в рамках координации деятельности субъектов профилактики рекомендовать им разработку отдельных планов профилактической работы в отношении каждого лица.

Положительно зарекомендовала себя практика создания в муниципальных образованиях межведомственных групп. В указанные структуры целесообразно включать представителей правоохранительных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций и духовенства, которые будут участвовать в формировании списков лиц, подлежащих профилактике, составлять графики персональной работы, оформлять опросные листы, привлекать раскаявшихся лиц к участию в публичных выступлениях с осуждением террористических идей.

При подготовке и проведении профилактических мероприятий по недопущению распространения идеологии терроризма в учреждениях уголовно-исполнительной системы целесообразно уделять внимание лицам, изменившим вероисповедание (неофитам). Совместно с территориальными органами ФСИН России привлекать к указанной работе представителей религиозных, общественных организаций и психологов.

В работе с молодежью необходимо особое внимание обращать на реализацию профилактических мероприятий в отношении подростков асоциального (неадекватного, девиантного) поведения. Добиться осведомленности всех субъектов профилактики о наличии т.н. группы риска в сферах своей ответственности, организовать взаимный обмен информацией по указанной тематике.

Аппаратам АТК в рамках координации деятельности по реализации Комплексного плана требуется ориентировать исполнителей на максимальное вовлечение трудных подростков в воспитательные и культурно-просветительские мероприятия.

Как показывает практика, органы образования и общественные организации в основном задействуют в позитивной повестке своих мероприятий активную и законопослушную молодежь, которая не нуждается

в управляемом воздействии. Лица, на которых направлены мероприятия Комплексного плана, остаются на периферии профилактической деятельности.

Отдельно необходимо остановиться на организации проведения воспитательных и культурно-просветительских мероприятий, направленных на развитие у детей и молодежи неприятия идеологии терроризма и привитие им традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Как показывает практика, аппаратами АТК в отчете даются данные обо всех мероприятиях, проведенных с молодежью в субъекте. Данный подход изначально неверен и искажает реальную картину в масштабах всей страны.

При детальном изучении статистических данных установлено, что в основном проводимые мероприятия были посвящены другим актуальным вопросам и содержали антитеррористическую тематику.

Наблюдается подмена понятий. Форумы, круглые столы и фестивали, проведенные, например, по тематикам национальной идентичности, военно-патриотическому воспитанию или этнокультурному многообразию России позиционируются как мероприятия по вопросам профилактики распространения идеологии терроризма.

Необходимо исключить подобные факты и отражать в отчетах только мероприятия, реализуемые в рамках Комплексного плана или относящиеся к сфере противодействия идеологии терроризма.

Для успешного выполнения поставленных задач следует планировать работу таким образом, чтобы предусматривать антитеррористическую тематику в повестке культурно-просветительских и воспитательных мероприятий, либо проводить отдельные тематические мероприятия в рамках региональных молодежных форумов и конференций.

Здесь важно на этапе формирования программ мероприятий включать в них вопросы профилактики терроризма. К данной работе также целесообразно привлекать авторитетных граждан, деятелей культуры, спорта, чтобы придать значимость мероприятиям и вызвать у присутствующих озабоченность проблемой распространения идеологии терроризма, а также стимулировать их на выработку новых подходов к ее решению.

Также рекомендуется более активно использовать антитеррористический контекст (фон) в рамках проведения профилактических мероприятий, когда нет необходимости напрямую обсуждать с аудиторией вопросы противодействия терроризму и его общественную опасность.

Спортивные турниры целесообразно организовывать в честь участников контртеррористических операций, если это «уроки мужества», то на встречи с подростками следует приглашать ветеранов боевых действий. Выставки и рисунки посвящать проблемам детей в условиях военных конфликтов, например, в период чеченской войны. Библиотечные общественные чтения или круглые столы можно организовывать по вопросам реабилитации жертв террора и проблемам возвращения их к мирной жизни, роли вооруженных сил Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом.

Необходимо понимать, что основная цель – на подсознательном уровне подростка сформировать психологические паттерны (устойчивая модель поведения), которые в случае возникновения угрозы вовлечения его в деструктивную деятельность обеспечат своевременную защиту от принятия необдуманных и спонтанных решений.

В рамках реализации мер информационно-пропагандистского характера одной из наиболее эффективных форм профилактической работы является создание и размещение в СМИ и сети «Интернет» информационных материалов, основанных на интервью с участием раскаявшихся лиц из числа бывших (амнистированных) боевиков, в том числе возвратившихся из зон вооруженных конфликтов за рубежом. Для распространения видеопродукции рекомендуется задействовать максимальное количество каналов различного уровня на телевидение и в сети «Интернет».

Для более широкого охвата населения информационными сообщениями о преступной сущности терроризма и ответственности за участие в террористической деятельности во взаимодействии с территориальными органами МЧС необходимо активнее использовать средства наружной рекламы, в том числе систему ОКСИОН. При этом ориентировать региональные телекомпании, которые участвуют в создании антитеррористического контента, на подготовку видеоматериалов соответствующего формата.

Необходимо завершить создание и функционирование на официальных сайтах органов исполнительной власти разделов (подразделов), посвященных вопросам противодействия терроризму.

Увеличению числа заблокированных и удаленных интернет-страниц, содержащих идеи, пропагандирующие и оправдывающие террористическую деятельность, значительным образом способствуют скоординированные действия территориальных органов ФСБ и МВД России, а также созданных при АТК рабочих групп, осуществляющих свою деятельность в медиа-пространстве.

Сохраняет свою актуальность и работа по повышению квалификации кадров, участвующих в реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Такая деятельность уже проводится на базе десяти федеральных вузов и филиалов РАНХиГС. Инициатива должна исходить от органов исполнительной власти путем формирования соответствующих заявок на обучение.

На базе указанных образовательных организаций также созданы методические центры, которые призваны готовить учебно-методические материалы по вопросам противодействия идеологии терроризма. Рекомендуются использовать потенциал данных центров для подготовки по запросам АТК методических пособий по актуальным темам.

Подводя итоги необходимо обратить внимание, что при организации деятельности по противодействию идеологии терроризма следует сосредоточиться на мониторинге происходящих процессов в регионе и выстраивать работу от выявленных угроз. Учитывать их в плановых мероприятиях в сфере противодействия идеологии терроризма.

Организовывать взаимодействие территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества, а также их привлечение к участию в соответствующих мероприятиях (обмен информацией, подготовка совместных планов, проведение конференций, семинаров, общественных мероприятий, подбор и привлечение к индивидуальным и профилактическим мероприятиям соответствующих специалистов).

В рамках адресной профилактической работы с лицами, подверженными (подпавшими) под воздействие радикальных идей, целесообразно повысить степень личного участия представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой деятельности. Задействовать в студенческой среде лиц, прошедших подготовку по программе «Гражданское население в противодействии распространению идеологии терроризма».

*Контрольные вопросы по теме:*

*Что понимается под идеологией терроризма?*

*Назовите цель деятельности по противодействию идеологии терроризма.*

*По каким основным направлениям осуществляется противодействие идеологии терроризма?*

*Какие функции реализуются АТК в сфере противодействия идеологии терроризма?*

*Что включает организация работы по противодействию идеологии терроризма на территории субъекта Российской Федерации?*

*Назовите и раскройте задачи, которые решаются в ходе реализации Комплексного плана по противодействию идеологии терроризма на 2019-2023гг.*

### **3.4. Организация деятельности по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей**

Антитеррористическая защищенность объекта (территории) – состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта<sup>1</sup>.

В определении организационных основ противодействия терроризму участвуют Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, высшие должностные лица субъекта Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления<sup>2</sup>.

Основную роль в формировании нормативного правового регулирования указанной сферы осуществляет Правительство Российской Федерации, которое устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса).

Безопасность упомянутых объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса, включающая в себя требования к антитеррористической защищенности, организована в соответствии с специальными законодательными актами<sup>3</sup>.

Прежде всего, Правительством Российской Федерации определена компетенция федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Пункт 6 статьи 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

<sup>2</sup> Статьи 5, 5.1 и 5.2 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

<sup>3</sup> Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму».

Таковыми органами являются, в частности: Минобрнауки России, Минпросвещения России, Минкультуры России, Минкомсвязь России, Роскомнадзор, Росмолодежь, Роспечать, ФАДН России.

В случаях, когда упоминается деятельность по антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей, прежде всего, следует иметь в виду требования, которые подготовлены в соответствии с Правилами разработки требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) и паспорта безопасности объектов (территорий)<sup>1</sup>.

Указанные нормативные правовые акты утверждены Правительством Российской Федерации для всех федеральных органов исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» в отношении объектов (территорий), правообладателями которых они являются или которые относятся к сфере их деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подлежащего антитеррористической защите (за исключением объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации).

При этом в отношении мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, утверждены отдельные требования к антитеррористической защищенности.

Ввиду того, что все названные документы подготовлены по одним правилам, структура, а соответственно, и содержание работы по их реализации, во многом сходны вне зависимости от видов конкретных объектов (территорий).

Обобщенно эту деятельность можно представить следующим образом.

**1.** В целях применения тех или иных требований к антитеррористической защищенности определяется круг объектов (территорий), на которые распространяется действие таких требований.

Как правило, это подведомственные объекты федеральных органов исполнительной власти. В их число могут включаться дополнительно также объекты (территории), указанные в требованиях.

В отдельных случаях могут быть сформированы специальные перечни, например, как с местами массового пребывания людей<sup>2</sup> и торговыми объектами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)».

<sup>2</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)».

2. В целях проведения категорирования объектов (территорий), то есть отнесения их к определенной категории, создаются межведомственные комиссии.

В большинстве случаев, они возглавляются руководителями объекта (территории), обследование которого проводится.

Составы комиссий могут быть различными, в основном в них включаются представители территориальных органов безопасности, внутренних дел Российской Федерации, Росгвардии, МЧС России. При необходимости к работе комиссии привлекаются представители собственников объектов, которые располагаются в границах объектов (территорий) либо в непосредственной близости к ним.

По результатам комиссионного обследования объектам (территориям) присваивается категория опасности.

Для объектов (территорий) федеральных органов исполнительной власти в требованиях предусмотрено различное количество категорий, в соответствии с которыми производится их дифференциация.

Например, объектам (территориям) Минтруда России присваивается одна из двух категорий, предусмотренных требованиями<sup>2</sup>, местам массового пребывания людей – одна из трех<sup>3</sup>, объектам (территориям) Минпросвещения России – одна из четырех<sup>4</sup>.

Категория присваивается с учетом степени угрозы совершения на конкретном объекте (территории) террористического акта и возможных последствий его совершения на основании оценки состояния защищенности объекта (территории), учитывающей его значимость для инфраструктуры и жизнеобеспечения и степень потенциальной опасности совершения террористического акта.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 19 октября 2017 г. № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)».

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 13 мая 2016 г. № 410 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)».

<sup>4</sup> Постановление Правительства РФ от 2 августа 2019 г. № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

Степень угрозы совершения террористического акта определяется на основании данных о совершенных и предотвращенных террористических актах. Указанные данные могут быть запрошены комиссией в территориальных органах внутренних дел Российской Федерации или получены через входящего в нее представителя.

Возможные последствия совершения террористического акта определяются комиссией самостоятельно на основании прогнозных показателей о количестве людей, которые могут погибнуть или получить вред здоровью, возможном материальном ущербе и ущербе окружающей природной среде. Для этих целей используется документация на обследуемый объект, содержащая, например, сведения о его работниках и посетителях, наличии и стоимости материальных ценностей.

При категорировании предусматривается установление потенциально опасных объектов (территорий), совершение террористического акта на которых может привести к возникновению чрезвычайных ситуаций с опасными социально-экономическими последствиями, и критических элементов объекта, совершение террористического акта на которых приведет к прекращению нормального функционирования объекта, его повреждению или аварии. В данном качестве могут, в частности, выступать входы на объект (территорию) или системы водо-, электроснабжения и т.п.

По результатам категорирования объектов (территорий) составляются акты, которые являются неотъемлемой частью паспортов безопасности.

3. В зависимости от присвоенных категорий на объектах (территориях) проводятся дифференцированные мероприятия по обеспечению их антитеррористической защищенности.

В целом принимаемые меры должны быть направлены на:

а) воспрепятствование неправомерному проникновению на объекты (территории);

б) выявление потенциальных нарушителей установленного на объектах (территориях) режимов и (или) признаков подготовки или совершения террористического акта;

в) пресечение попыток совершения террористического акта на объектах (территориях);

г) минимизацию возможных последствий и ликвидацию угрозы террористического акта на объектах (территориях);

д) обеспечение защиты служебной информации ограниченного распространения, содержащейся в паспорте безопасности и иных документах объектов (территорий), в том числе служебной информации ограниченного распространения о принимаемых мерах по их антитеррористической защищенности;

е) выявление и предотвращение несанкционированного проноса (провоза) и применения на объектах (территориях) токсичных химикатов, отравляющих веществ и патогенных биологических агентов, в том числе при их получении посредством почтовых отправлений.

Минимально эти мероприятия должны предусматривать оборудование объектов (территорий) системами видеонаблюдения, оповещения и управления эвакуацией, освещения. В качестве дополнительных мер организуется, в частности, физическая охрана, пропускной и внутриобъектовый режимы.

Требования к техническим средствам оснащения объектов (территорий), как правило, не устанавливаются, а в качестве физической охраны возможно использовать ведомственную или вневедомственную охрану и частные охранные организации.

В целом конкретный набор мероприятий определяется исходя из положений тех требований к антитеррористической защищенности, которые применяются к конкретному объекту (территории).

**4.** На объектах (территориях) организуется система информирования правоохранительных органов, органов, отвечающих за минимизацию и ликвидацию последствий террористических актов и вышестоящих организаций о совершенных на них террористических актах.

Для этого определяются ответственные лица, которые сообщают указанную информацию и организуют первоначальную эвакуацию на объекте (территории).

**5.** На каждый объект (территорию) в течение определенного времени после проведения обследования и категорирования объекта (территории) комиссией разрабатывается паспорт безопасности.

Паспорт составляется в порядке, определяемом самой комиссией.

С учетом того, что требования предъявляют к информации, содержащейся в данном документе, конфиденциальный характер, привлечение для этой работы лиц, не входящих в комиссию, недопустимо.

Важно отметить, что паспорт согласовывается всеми заинтересованными территориальными органами в сроки, указанные в требованиях к антитеррористической защищенности. Последовательного согласования законодательство не предусматривает, в связи с этим направление его всем адресатам может производиться одновременно. В паспорте отражаются данные об объектах (территориях), полученные в результате комиссионного обследования и категорирования. Затягивание сроков подготовки паспорта в связи с нереализованными на объекте (территории) мероприятиями по антитеррористической защищенности недопустимо.

**6.** Контроль за выполнением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) осуществляется в основном вышестоящим руководством органов (организаций), являющихся правообладателями объектов (территорий), или уполномоченными ими лицами в виде плановых и внеплановых проверок антитеррористической защищенности объектов (территорий).

Принимая во внимание изложенное, следует отметить, что в целях единообразного применения конкретных требований к антитеррористической защищенности их разработчиками – федеральными органами

исполнительной власти в отношении объектов (территорий), правообладателями которых они являются или которые относятся к сфере их деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подготовлены рекомендации по их реализации.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Что такое антитеррористическая защищенность объекта (территории)?*

*От чего зависит категория опасности, которую присваивают объекту (территории)?*

*На что направлены основные меры по обеспечению их антитеррористической защищенности?*

*Что такое паспорт безопасности объекта (территории)?*

*На кого возложен контроль за выполнением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)?*

## **4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ И МИНИМИЗАЦИИ И (ИЛИ) ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЕГО ПРОЯВЛЕНИЙ**

### **4.1. Уровни террористической опасности и порядок их установления**

В связи со значительным возрастанием в последние десятилетия количества и масштабов террористических проявлений во многих странах мира существует практика установления уровней террористической опасности. В Российской Федерации определение подобных уровней и порядок их установления регламентируются соответствующими нормативными правовыми актами.

Согласно статье 5 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» в целях своевременного информирования населения о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению могут устанавливаться уровни террористической опасности, предусматривающие принятие не ограничивающих прав и свобод человека и гражданина дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Порядок установления уровней террористической опасности (далее – Порядок) и содержание дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства определены Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства».

В соответствии с Порядком в целях своевременного информирования населения о возникновении угрозы террористического акта и организации деятельности по противодействию его совершению могут устанавливаться следующие уровни террористической опасности на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах):

- а) *повышенный («синий»)* – при наличии требующей подтверждения информации о реальной возможности совершения террористического акта;
- б) *высокий («желтый»)* – при наличии подтвержденной информации о реальной возможности совершения террористического акта;

в) *критический («красный»)* – при наличии информации о совершенном террористическом акте либо о совершении действий, создающих непосредственную угрозу террористического акта<sup>1</sup>.

Установленный на отдельном участке территории Российской Федерации (объекте) уровень террористической опасности подлежит отмене, если в результате принятых мер угроза террористической опасности устранена.

Решение об установлении, изменении или отмене повышенного («синего») и высокого («желтого») уровней террористической опасности на территории (отдельных участках территории) субъекта Российской Федерации (объектах, находящихся на территории субъекта Российской Федерации) принимает председатель антитеррористической комиссии в соответствующем субъекте Российской Федерации по согласованию с руководителем территориального органа безопасности в соответствующем субъекте Российской Федерации. Председатель антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации незамедлительно информирует о принятом решении председателя Национального антитеррористического комитета<sup>2</sup>.

Срок, на который в субъекте Российской Федерации устанавливается повышенный («синий») или высокий («желтый») уровень террористической опасности, границы участка территории (объекты), в пределах которых (на которых) устанавливается уровень террористической опасности, и перечень дополнительных мер (предусмотрены п. 9 Порядка) определяются председателем антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, если председателем Национального антитеррористического комитета не принято иное решение.

Решение об установлении, изменении или отмене критического («красного») уровня террористической опасности на территории (отдельных участках территории) субъекта Российской Федерации (объектах, находящихся на территории субъекта Российской Федерации) на основании представления председателя антитеррористической комиссии в соответствующем субъекте Российской Федерации принимает председатель НАК. Он же определяет срок, на который в субъекте Российской Федерации устанавливается указанный уровень террористической опасности, границы участка территории (объектов), в пределах которых (на которых) он

---

<sup>1</sup> Пункт 2 Порядка.

<sup>2</sup> Пункт 4 Порядка.

устанавливается, и перечень дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства<sup>1</sup>.

В представлении должна содержаться информация об уровне и сроке устанавливаемого уровня террористической опасности, о границах участка территории (об объекте), в пределах которых (на котором) он устанавливается, и перечень принимаемых дополнительных мер.

Председатель НАК может принять решение об установлении, изменении или отмене любого из уровней террористической опасности на территории (отдельных участках территории) одного или нескольких субъектов Российской Федерации (объектах, находящихся на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации) и определить срок, на который устанавливается соответствующий уровень террористической опасности, границы участков территории Российской Федерации (объекты), в пределах которых (на которых) он устанавливается, и перечень дополнительных мер.

Уровень террористической опасности может устанавливаться на срок не более 15 суток<sup>2</sup>.

Пункт 9 Порядка определяет дополнительные меры по обеспечению безопасности личности, общества и государства при введении каждого из уровней террористической опасности. При введении последующего, более высокого уровня террористической опасности, наряду с уже принятыми мерами вводятся дополнительные меры (рис. 14).

На участках территории (объектах), в пределах которых (на которых) установлены уровни террористической опасности, могут применяться как все, так и отдельные из указанных мер.

Решение об установлении, изменении или отмене уровня террористической опасности, информация о сроках, на которые устанавливается уровень террористической опасности, и о границах участка территории (об объекте), в пределах которого (на котором) он устанавливается, подлежат незамедлительному обнародованию через средства массовой информации.

---

<sup>1</sup> Пункт 6 Порядка.

<sup>2</sup> Пункт 8 Порядка.



Согласно ст. 12 Порядка дополнительные меры по обеспечению безопасности личности, общества и государства реализуются федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и антитеррористическими комиссиями в субъектах Российской Федерации в пределах их компетенции.

Указанные меры не должны ограничивать права и свободы человека и гражданина и осуществляются по **заранее разработанным и доведенным до исполнителей планам**. Также могут разрабатываться порядки и алгоритмы действий в соответствии с разработанными прогнозными моделями развития обстановки в регионе в сфере противодействия терроризму. Планы (модели, порядки, алгоритмы и др.) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации целесообразно рассмотреть на заседаниях АТК (совместных заседаниях АТК и ОШ) в субъектах Российской Федерации. При необходимости могут разрабатываться ситуационные планы действий взаимодействующих субъектов противодействия терроризму. Проверка спланированных мероприятий производится в ходе антитеррористических учений и тренировок.

В ряде случаев в федеральных органах исполнительной власти могут использоваться имеющиеся ведомственные планы, предусматривающие локализацию и нейтрализацию различного рода угроз. Так, в МЧС России для минимизации и ликвидации последствий террористического акта могут быть установлены соответствующие уровни реагирования на чрезвычайную ситуацию (местный, объектовый, региональный, федеральный, особый), требующие от органов власти и организаций принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации в зависимости от классификации чрезвычайных ситуаций и характера их развития.

Одним из наиболее важных направлений деятельности по противодействию террористическим угрозам является обеспечение антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (ст. 2) предусматривает возможность установления в целях принятия мер по обеспечению транспортной безопасности различных уровней безопасности в транспортном комплексе. Понятие уровня безопасности в указанном Законе определено как «степень защищенности

транспортного комплекса, соответствующая степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства» (п. 13 ст. 1).

На основании части 2 статьи 2 Закона, делегирующей Правительству Российской Федерации полномочия по установлению перечня уровней безопасности и порядка их объявления при изменении степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса, издано Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления)».

Данным Постановлением установлены следующие уровни безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств:

*уровень № 1* – степень защищенности транспортного комплекса от потенциальных угроз, заключающихся в наличии совокупности вероятных условий и факторов, создающих опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

*уровень № 2* – степень защищенности транспортного комплекса от непосредственных угроз, заключающихся в наличии совокупности конкретных условий и факторов, создающих опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

*уровень № 3* – степень защищенности транспортного комплекса от прямых угроз, заключающихся в наличии совокупности условий и факторов, создавших опасность совершения акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

В Постановлении определено, что уровень безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств № 1 действует постоянно, если не объявлен иной уровень безопасности.

В п. 3 названного Постановления установлено, что уровни безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств № 2 и № 3 объявляются (устанавливаются) и отменяются субъектами транспортной инфраструктуры на основании:

- решения руководителей Федерального оперативного штаба, оперативных штабов в субъектах Российской Федерации либо министра транспорта Российской Федерации (уполномоченных ими должностных лиц) об изменении степени угрозы совершения носящего террористический характер акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса;

- решения Министра внутренних дел Российской Федерации либо Министра транспорта Российской Федерации (уполномоченных ими должностных лиц) об изменении степени угрозы совершения не носящего террористический характер акта незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса.

Как предусмотрено в пункте 4 указанного Постановления, уровни безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств № 2 и № 3 могут объявляться (устанавливаться) как в отношении одного объекта, так и в отношении группы (двух и более) объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Примерами применения постановления Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 940 являются Приказ Минтранса России от 26 января 2011 г. № 23 «Об объявлении уровня безопасности объектов аэропортовой инфраструктуры» и приказ Росавиации от 27 января 2011 г. № 23 «Об объявлении уровня безопасности объектов аэропортовой инфраструктуры», в соответствии с которыми руководителям субъектов транспортной инфраструктуры аэропортов Московского аэроузла, международных аэропортов и аэропортов федерального значения России был объявлен уровень безопасности № 2 объектов аэропортовой инфраструктуры, а также было рекомендовано ввести дополнительные меры безопасности в виде проведения досмотра граждан на входах в аэровокзалы.

Требования по обеспечению транспортной безопасности по отдельным видам транспорта с учетом установленных уровней безопасности закреплены в принятых Правительством Российской Федерации постановлениях:

от 16 июля 2016 г. № 678 «О требованиях по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требованиях к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств морского и речного транспорта»;

от 14 сентября 2016 г. № 924 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры дорожного хозяйства, требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств автомобильного и городского наземного электрического транспорта, и внесении изменений в Положение

о лицензировании перевозок пассажиров автомобильным транспортом, оборудованным для перевозок более 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется по заказам либо для собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя)»;

от 5 апреля 2017 г. № 410 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий метрополитенов»;

от 26 апреля 2017 г. № 495 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта»;

от 28 июля 2018 г. № 886 «Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств воздушного транспорта».

В перечисленных правовых актах предписывается, какие мероприятия должны проводиться на соответствующих объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средств при установлении на них того или иного уровня безопасности. В дополнение к указанным требованиям по обеспечению безопасности каждое транспортное предприятие устанавливает свои правила, учитывающие его специфику.

Проверка соблюдения требований безопасности на объектах потенциальных устремлений террористов осуществляется в ходе антитеррористических учений, проводимых, в т. ч., в целях отработки действий в формате контртеррористических операций.

В целом, введение уровневых показателей для характеристики террористической опасности, а также для состояния антитеррористической защищенности объектов транспорта отвечает общемировой практике и способствует эффективному решению задач по противодействию терроризму.

*Контрольные вопросы по теме:*

- 1. На основании каких нормативных правовых актов устанавливаются уровни террористической опасности в Российской Федерации?*
- 2. Какие уровни террористической опасности могут устанавливаться на отдельных участках территории Российской Федерации (объектах)?*
- 3. Какие меры предусматриваются при установлении и кто принимает решение об установлении, изменении или отмене повышенного («синего») и высокого («желтого») уровней террористической опасности на территории (отдельных участках территории) субъекта Российской Федерации?*
- 4. Какие меры предусматриваются при установлении и каков порядок принятия решения об установлении, изменении или отмене критического («красного») уровня террористической опасности на территории (отдельных участках территории) субъекта Российской Федерации (объектах, находящихся на территории субъекта Российской Федерации)?*
- 5. На какой период времени устанавливается уровень террористической опасности?*
- 6. Каков порядок установления мер по обеспечению транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств?*

## 4.2. Организация деятельности по борьбе с терроризмом

Противодействие терроризму, наряду с профилактикой терроризма, минимизацией и (или) ликвидацией последствий его проявлений, включает еще одно направление – борьбу с терроризмом.

*Под борьбой с терроризмом понимается деятельность уполномоченных органов государственной власти по выявлению, предупреждению, пресечению террористической деятельности, раскрытию и расследованию преступлений террористического характера<sup>1</sup>.*

Согласно Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации организация борьбы с терроризмом осуществляется на основе разграничения функций и зоны ответственности субъектов противодействия терроризму, своевременного определения приоритетов в решении поставленных задач, совершенствования организации и взаимодействия оперативных, оперативно-боевых, войсковых и следственных подразделений путем внедрения штабного принципа организации управления контртеррористическими операциями<sup>2</sup> и обеспечения указанных субъектов информационными ресурсами.

*Необходимым условием эффективной организации борьбы с терроризмом является заблаговременная подготовка сил и средств субъектов противодействия терроризму к пресечению террористического акта в ходе командно-штабных, тактико-специальных, оперативно-тактических учений, организуемых Федеральным оперативным штабом и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации<sup>3</sup>.*

В структуре общегосударственной системы противодействия терроризму ключевая роль в организации борьбы с терроризмом отводится *Федеральному оперативному штабу*, на который возложены координация и контроль за деятельностью федеральных органов исполнительной власти и оперативных штабов в этой сфере.

Состав ФОШ по должностям утверждается Президентом Российской Федерации. Руководитель Федерального оперативного штаба назначается председателем Национального антитеррористического комитета (в настоящее время ФОШ возглавляет Директор ФСБ России), статус

<sup>1</sup> О противодействии терроризму : модельный закон : принят на 33 Пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ 3 декабря 2009 г.

<sup>2</sup> *Контртеррористическая операция* – комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта. См. : Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

<sup>3</sup> Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации.

заместителей руководителя Штаба имеют Министр внутренних дел Российской Федерации и заместитель Директора ФСБ России – руководитель аппарата НАК.

В состав Штаба входят представители руководства ряда министерств (Министр обороны Российской Федерации, начальник Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации – первый заместитель Министра обороны Российской Федерации, Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министр иностранных дел Российской Федерации) и служб (директор СВР России, директор Федеральной службы войск национальной гвардии России – главнокомандующий войсками национальной гвардии, директор ФСО России), директор Росфинмониторинга и заместитель Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации.

Общие правила организации деятельности ФОШ по реализации своих полномочий, закрепленных в нормативных правовых актах Российской Федерации, установлены в утвержденном 25 мая 2016 г. председателем НАК Положении о Федеральном оперативном штабе.

*Основными задачами ФОШ являются:*

а) организация планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом;

б) управление контртеррористическими операциями, проводимыми под руководством Директора ФСБ России или, по его указанию, иного должностного лица ФСБ России.

В целях планирования применения сил и средств ФОИВ и их территориальных органов по борьбе с терроризмом ФОШ осуществляет:

организацию мониторинга террористических угроз и террористической активности в Российской Федерации, разработку мер по противодействию этим угрозам;

прогнозирование возможных негативных последствий совершения террористических актов, разработку предложений по их минимизации и (или) ликвидации в ходе пресечения террористических актов;

анализ и оценку эффективности мер, принимаемых в сфере борьбы с терроризмом федеральными органами исполнительной власти, оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, оперативными штабами в морских районах (бассейнах), а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

разработку и реализацию мер, направленных на повышение эффективности деятельности и взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом;

выработку решений по организации подготовки и применения сил и средств ФОИВ и их территориальных органов, привлекаемых к участию в проведении КТО, осуществлению первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения, и в мероприятиях по минимизации и (или) ликвидации последствий террористического акта, а также по совершенствованию взаимодействия этих сил и средств;

организацию проведения антитеррористических учений;

осуществление контроля за состоянием готовности сил и средств ФОИВ и их территориальных органов к осуществлению первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения, участию в проведении КТО, мероприятиях по минимизации и (или) ликвидации последствий террористического акта и некоторые другие функции.

В сфере управления контртеррористическими операциями ФОШ обеспечивает:

сбор сведений об обстановке, обобщение, анализ и оценку информации в целях определения характера и масштаба готовящегося или совершаемого террористического акта;

разработку плана проведения КТО и организацию контроля за его исполнением;

подготовку документов, определяющих порядок подготовки и проведения КТО, а также правовой режим КТО;

организацию взаимодействия привлекаемых для проведения КТО сил и средств;

принятие других мер по предотвращению террористического акта, минимизации и (или) ликвидации его возможных последствий и ряд других функций.

*Основной формой деятельности ФОШ являются его заседания.*

Решения ФОШ, принятые в соответствии с его компетенцией, обязательны для исполнения всеми государственными органами, чьи представители входят в его состав, в состав оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативных штабов в морских районах (бассейнах).

Для организации планирования применения сил и средств территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями, проводимыми на территории субъекта Российской Федерации функционируют оперативные штабы в субъектах Российской Федерации.

Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» образованы оперативные штабы в морских районах (бассейнах) в городах Каспийске, Мурманске, Петропавловске-Камчатском, Симферополе и Южно-Сахалинске, что позволило завершить формирование основных элементов системы противодействия терроризму в морских пространствах Российской Федерации. Зона ответственности оперативных штабов в морских районах (бассейнах) включает территориальное море, исключительную экономическую зону, континентальный шельф Российской Федерации, другие морские пространства, в пределах которых Российская Федерация осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию, а также суда, плавающие под Государственным флагом Российской Федерации. Зоны ответственности штабов прилегают к Государственной границе Российской Федерации, общая протяженность которой по морю составляет 39,5 тыс. км, их совокупная площадь – более 77 млн кв. км.

Руководство оперативным штабом в субъекте Российской Федерации осуществляет начальник территориального органа безопасности, оперативным штабом в морском районе (бассейне) – начальник пограничного органа в зоне ответственности, установленной председателем НАК, если председателем НАК не принято иное решение.

Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности оперативного штаба осуществляется аппаратом ОШ, который является подразделением территориального органа безопасности или пограничного органа и подчиняется непосредственно его начальнику. Аппарат ОШ осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением об аппарате оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, утвержденным Председателем НАК 17 июня 2016 г.

Основными задачами оперативного штаба являются:

а) организация планирования применения на территории субъекта Российской Федерации и во внутренних морских водах, прилегающих к этой территории (далее – зона ответственности), выделенных для борьбы с

терроризмом сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов;

б) управление КТО, проводимыми в зоне ответственности.

Среди основных функций оперативных штабов:

а) в сфере организации планирования применения выделенных для борьбы с терроризмом сил и средств ФОИВ и их территориальных органов в зоне ответственности:

исполнение решений НАК и ФОШ в области борьбы с терроризмом;

организация мониторинга террористических угроз и террористической активности в зоне ответственности;

информирование ФОШ о террористических угрозах и террористической активности в зоне ответственности и принимаемых мерах по их нейтрализации;

разработка планов проведения КТО применительно к потенциальным объектам (типам объектов) террористических посягательств;

организация и координация подготовки выделенных для борьбы с терроризмом сил и средств ФОИВ и их территориальных органов, совершенствование взаимодействия между ними, а также осуществление контроля состояния их готовности;

организация и проведение антитеррористических учений (тренировок);

организационное руководство и методическое обеспечение деятельности оперативных групп в муниципальных образованиях, сформированных в зоне ответственности, организация подготовки и обучения, а также осуществление контроля за их деятельностью и состоянием готовности сил и средств федеральных органов исполнительной власти, привлекаемых к осуществлению первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения;

подготовка предложений НАК и ФОШ по совершенствованию общегосударственной системы противодействия терроризму;

информационное взаимодействие с высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), полномочным представителем Президента Российской Федерации в федеральном округе, АТК в субъекте Российской Федерации, иными ОШ, оперативными штабами в морских районах (бассейнах) по вопросам реализации мер по борьбе с терроризмом;

изучение и обобщение опыта организации и проведения КТО и антитеррористических учений (тренировок), выработка мер по повышению уровня готовности выделенных для борьбы с терроризмом сил и средств;

информирование населения о деятельности ОШ через средства массовой информации и информационно-телекоммуникационные системы, в т. ч. сеть «Интернет»;

б) в сфере управления КТО, проводимыми в зоне ответственности:

сбор сведений об обстановке, обобщение, анализ и оценка информации в целях определения характера и масштаба готовящегося или совершаемого террористического акта;

разработка плана проведения КТО;

подготовка документов, определяющих порядок подготовки и проведения КТО, правовой режим КТО;

организация взаимодействия привлекаемых для проведения КТО сил и средств;

принятие других мер по предотвращению террористического акта и минимизации его возможных последствий.

Контртеррористическая операция является основной формой пресечения террористического акта, которая предусматривает реализацию комплекса специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности граждан, организаций и учреждений, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

В случае возникновения чрезвычайных ситуаций с признаками преступлений террористической направленности решение о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении принимает начальник территориального органа безопасности, если Директором ФСБ России не принято иное решение. Руководителем КТО является должностное лицо, принявшее решение о ее проведении, если Директором ФСБ России не принято иное решение. Полномочия руководителя КТО регламентируются ст. 13 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» с последующими изменениями и дополнениями.

Контртеррористическая операция проводится в соответствии с заблаговременно разработанным применительно к потенциальным объектам (типам объектов) террористических посягательств и уточненным (с учетом складывающейся оперативной обстановки) планом КТО. Для проведения данной операции по решению ее руководителя создается группировка сил и средств, единое управление которой осуществляет руководитель КТО.

В целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации (ликвидации) его последствий, а также защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства по решению должностного лица, принявшего решение о проведении КТО, в пределах территории ее проведения (зона КТО) может вводиться правовой режим контртеррористической операции на период ее проведения (рис. 15).

<p><b>Контртеррористическая операция (КТО)</b></p>	<p>Комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению акта терроризма, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.</p>
<p><b>Зона проведения КТО</b></p>	<p>Территория, акватория или воздушное пространство, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним участки местности, в пределах которых проводится контртеррористическая операция.</p>

Рис. 15. Нормативное правовое закрепление определений «контртеррористическая операция» и «зона проведения контртеррористической операции»

Решение о введении правового режима КТО и решение об отмене правового режима КТО подлежат незамедлительному обнародованию. На территории (объектах), в пределах которой (на которых) введен правовой режим КТО, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, на период проведения КТО допускается применение ряда мер и временных ограничений, в т. ч. связанных с внесением изменений в режим работы отдельных предприятий и организаций, ограничением прав и свобод граждан.

Так, в соответствии со ст. 20.27 КоАП РФ (Нарушение правового режима контртеррористической операции) установлена ответственность за следующие действия:

1. Неповиновение законному требованию должностного лица органа федеральной службы безопасности о соблюдении мер и временных ограничений, установленных на территории (объекте), в пределах которой (на котором) введен правовой режим контртеррористической операции.

2. Несанкционированное проникновение либо попытка проникновения на территорию (объект), в пределах которой (на котором) введен правовой режим контртеррористической операции.

3. Воспрепятствование проведению контртеррористической операции.

4. Нарушение главным редактором, редакцией средства массовой информации, организацией, осуществляющей теле- и (или) радиовещание,

либо иной организацией, осуществляющей выпуск или распространение средства массовой информации, установленных законодательством о средствах массовой информации условий освещения контртеррористической операции.

В целях организации работы с представителями средств массовой информации определяется представитель оперативного штаба, ответственный за поддержание связи с представителями СМИ и общественности. Решение об уровне информирования СМИ (региональном или федеральном) и объеме распространяемой информации принимается руководителем КТО.

При подготовке и проведении КТО, организации деятельности по минимизации (ликвидации) последствий террористического акта задействуются возможности АТК и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части оказания медицинской помощи, экстренного реагирования при чрезвычайных ситуациях, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, ликвидации последствий аварий и катастроф и т. п.

Контртеррористическая операция считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась КТО.

Практические действия группировки сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по пресечению террористического акта и минимизации (ликвидации) его последствий отрабатываются в ходе *антитеррористических учений*. Результаты учений обобщаются, анализируются и учитываются при проведении последующих мероприятий.

*Основными задачами антитеррористических учений являются:*

совершенствование деятельности органов управления в организации и поддержании непрерывного управления силами и средствами различных органов исполнительной власти, обеспечении взаимодействия между ними в условиях возникновения угроз и проявлений терроризма;

повышение профессиональных навыков руководящего и личного состава органов исполнительной власти в проведении мероприятий в сфере борьбы с терроризмом;

совершенствование навыков руководителей в организации антитеррористических мероприятий и непрерывном управлении силами и средствами в ходе их проведения;

совершенствование способов организации взаимодействия органов исполнительной власти при проведении совместных мероприятий по предотвращению угроз возникновения террористических проявлений, пресечению террористических актов, а также ликвидации их последствий.

слаживание действий сил и средств органов исполнительной власти при проведении контртеррористических операций;

совершенствование методики и практики организации и проведения контртеррористических операций и других мероприятий в сфере борьбы с терроризмом;

проверка эффективности системы мер по обеспечению антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств.

Исходя из различных критериев, *антитеррористические учения классифицируются:*

по масштабу учений на:

оперативно-стратегические, проводимые с федеральными органами исполнительной власти или их территориальными подразделениями на территории нескольких субъектов Российской Федерации;

оперативно-тактические, проводимые с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти одного субъекта Российской Федерации;

тактико-специальные, проводимые с подразделениями одного органа исполнительной власти;

по целевому назначению учений на:

проверочные, проводимые в целях проверки готовности органов управления, сил и средств органов исполнительной власти к выполнению стоящих перед ними задач в сложных условиях оперативной обстановки;

исследовательские – для проверки и исследования новых приемов тактики действий и оценки их эффективности, выработки наиболее целесообразных способов применения новых видов вооружения и специальных технических средств;

показные – для демонстрации наиболее эффективных форм и методов организации и осуществления деятельности органов исполнительной власти в сфере борьбы с терроризмом;

по организации управления на:

командно-штабные учения (КШУ);

командно-штабные тренировки;

штабные тренировки;

по числу фактически участвующих в учении сторон на:

односторонние;

двусторонние.

Кроме того, в зависимости от условий проведения учения могут быть плановыми или внезапными. Последние позволяют наиболее эффективно оценить реальную готовность оперативного штаба к действиям по устранению тех или иных угроз.

Антитеррористическое учение включает в себя три основных стадии, каждая из которых предусматривает реализацию участниками учений круга соответствующих задач и разработку ряда документов.

На стадии планирования и подготовки антитеррористического учения распоряжением руководителя ОШ в субъекте Российской Федерации создается рабочая группа по организации и проведению учения. Определяются: цель учения; район его проведения, масштаб и ориентировочные сроки проведения; предполагаемый состав руководства и участников. На данном этапе разрабатываются: календарный план подготовки учения; план проведения учения; инструкция по мерам безопасности и порядку взаимоотношений участников; организационные указания и задания органам исполнительной власти, привлекаемым на учение; план обозначения действий противника и ряд иных документов.

В рамках проведения антитеррористического учения:

руководитель доводит до участников организационные указания; инструкцию по мерам безопасности и порядку взаимоотношений между собой, контролирует и направляет действия противоборствующих сторон;

участники – уясняют задачу и организуют работу по ее выполнению.

На этапе подведения итогов антитеррористического учения осуществляется частный (после каждого этапа учения) или общий (после завершения учения в целом) разбор, заключающийся в детальном рассмотрении степени достижения целей учения, анализе и оценке действий сторон, постановке (уточнении) задач по совершенствованию подготовки заинтересованных органов исполнительной власти.

Выбор тематики учебно-боевых мероприятий производится на основе анализа оперативной обстановки в конкретных субъектах Российской Федерации, степени опасности объектов инфраструктуры для людей и окружающей среды, данных об устремлениях террористов и сведений о тактике их преступной деятельности. Учитывается также участие России в различных международных конвенциях и инициативах в сфере борьбы с терроризмом. При планировании антитеррористических учений особое внимание обращается на их проведение на объектах потенциальных

террористических посягательств (транспорта, промышленности, массового пребывания людей и др.).

Важным инструментом практического взаимодействия и обмена опытом являются международные антитеррористические учения, проводимые прежде всего под эгидой международных организаций, таких как Содружество Независимых Государств, Шанхайская организация сотрудничества и ряда др.

Анализ деятельности Федерального оперативного штаба, в т. ч. результатов антитеррористических учений, свидетельствует о создании действенной системы управления контртеррористическими операциями и готовности оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и морских районах (бассейнах) к выполнению стоящих перед ними задач и отражению возникающих террористических угроз. Одновременно отмечается рост слаженности и эффективности действий сил и средств федеральных органов исполнительной власти, привлекаемых к осуществлению первоочередных мер по пресечению террористического акта или действий, создающих непосредственную угрозу его совершения.

Таким образом, в рамках развития ОГСПТ удалось достичь принципиально нового уровня взаимодействия государственных органов, участвующих в борьбе с терроризмом, отладить механизм их применения в контртеррористических операциях.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Что понимается под термином «борьба с терроризмом»?*

*Каковы задачи и функции Федерального оперативного штаба, оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, оперативных штабов в морских районах (бассейнах)?*

*Какие должностные лица являются руководителями оперативных штабов в субъекте Российской Федерации и оперативных штабов в морских районах (бассейнах)?*

*Дайте определение контртеррористической операции и зоны контртеррористической операции.*

*Какое должностное лицо правомочно принимать решение о проведении и о прекращении контртеррористической операции?*

*Назовите основные задачи и раскройте содержание антитеррористических учений.*

### 4.3. Содержание деятельности по минимизации и (или) ликвидации последствий террористических проявлений

Минимизация и ликвидация последствий террористических проявлений является одним из основных направлений противодействия терроризму в Российской Федерации.

В ходе работы на данном направлении решаются следующие основные задачи<sup>1</sup>:

- недопущение (минимизация) человеческих потерь, исходя из приоритета жизни и здоровья человека над материальными и финансовыми ресурсами;
- своевременное проведение аварийно-спасательных работ после совершения террористического акта;
- минимизация последствий террористического акта и его неблагоприятного морально-психологического воздействия на общество или отдельные социальные группы;
- восстановление поврежденных или разрушенных в результате террористического акта объектов;
- возмещение в соответствии с законодательством Российской Федерации вреда, причиненного лицам, пострадавшим в результате террористического акта;
- оказание экстренной медицинской помощи;
- медико-психологическое сопровождение аварийно-спасательных и противопожарных мероприятий;
- социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористического акта, и лиц, участвовавших в его пресечении<sup>2</sup>;
- восстановление нормального функционирования и экологической безопасности объектов, подвергшихся террористическому воздействию.

В рамках данной деятельности основные усилия сосредотачиваются на обеспечении непрерывности управления процессом минимизации и ликвидации последствий терактов и террористических проявлений. Этому предшествует организация работы по установлению в каждом субъекте Российской Федерации уровня и степени угроз террористического характера, а также приоритетов антитеррористической деятельности, что требует

<sup>1</sup> Установлены пп. 17, 24 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

<sup>2</sup> Включает психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, правовую помощь, содействие в трудоустройстве, предоставление жилья. См. : ст. 19 Федер. закона № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

определения объема мероприятий и порядка противодействия террористическим и иным угрозам на основе анализа рисков.

Для эффективной работы по минимизации и (или) ликвидации последствий террористических проявлений требуются объединение усилий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, специальных служб, правоохранительных структур, гражданского общества, волонтеров.

НАК и его аппарат координируют деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма, в т. ч. по совершенствованию нормативной правовой базы в этой сфере.

В настоящее время меры правовой и социальной защиты лиц, пострадавших в результате теракта, предусмотрены ст. 18 и 19 Федерального закона № 35-ФЗ от 6 марта 2006 г. «О противодействии терроризму».

16 ноября 2013 г. вступили в силу изменения в статью Закона № 35-ФЗ, которые касались компенсации и возмещения вреда, включая моральный ущерб, причиненный в результате теракта, за счет средств лица, совершившего теракт, а также за счет средств его близких родственников и близких лиц<sup>1</sup>.

Постановлением Правительства от 15 февраля 2014 г. № 110 утверждены новые Правила выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации на осуществление компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате теракта<sup>2</sup>. Среди них:

выплата единовременного пособия членам семей, находившимся на иждивении граждан, погибших в результате теракта, в размере одного миллиона рублей на каждого погибшего;

семьям граждан, погибших в результате теракта, равном стоимости услуг по погребению;

гражданам, получившим вред здоровью (тяжкий вред или средней тяжести – в размере 400 тыс. рублей, легкий вред – 200 тыс. рублей на человека);

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон от 2 ноября 2013 г. № 302-ФЗ.

<sup>2</sup> О выделении бюджетных ассигнований из резервного Фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий : постановление Правительства Рос. Федерации от 15 февраля 2014 г. № 110.

гражданам из числа заложников – в размере 100 тыс. рублей на человека;

оказание финансовой помощи в связи с частичной утратой имущества: 50 тыс. рублей на человека, полностью утраченного – 100 тыс. рублей на человека.

Предоставление жилья пострадавшим, лишившимся его в результате теракта, осуществляется в порядке, установленном для граждан Российской Федерации, которые лишились жилья в результате чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий.

12 марта 2015 г. Правительством Российской Федерации принято постановление № 213<sup>1</sup>, в котором скорректирован порядок выдачи государственных жилищных сертификатов гражданам, лишившимся жилья, в т. ч. в результате теракта и при его пресечении. Жилищные сертификаты выдаются гражданину, который был зарегистрирован или постоянно проживал в утраченном жилом помещении, из расчета предоставляемой общей площади по социальной норме (33 кв. м для одиноких граждан, 42 кв. м на семью из двух человек и по 18 кв. м на каждого члена семьи из трех и более человек). Сокращен срок предоставления жилого помещения пострадавшим гражданам с трех до одного месяца с даты получения соответствующего заявления и сертификата.

В целях социальной адаптации лиц, пострадавших в результате террористического акта и (или) при пресечении террористического акта, и их интеграции в общество предусмотрена социальная реабилитация пострадавших, которая включает психологическую, медицинскую и профессиональную реабилитацию, а также правовую помощь, содействие в трудоустройстве и предоставление жилья.

*Психологическая реабилитация* осуществляется путем предоставления психологической помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации на основании обращения пострадавшего или его законного представителя, органа государственной власти, органа местного самоуправления, общественного объединения в учреждения здравоохранения, соответствующие службы и организации федеральных органов исполнительной власти, которые осуществляют борьбу с терроризмом, а также по инициативе этих учреждений.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов, выдаваемых гражданам Российской Федерации, лишившимся жилого помещения в результате чрезвычайных ситуаций, стихийных бедствий, терактов или при пресечении терактов правомерными действиями : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 марта 2015 г. № 213.

*Медицинская реабилитация* осуществляется в медицинских учреждениях в соответствии с программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи. В соответствии с законодательством Российской Федерации медико-социальная экспертиза устанавливает причину и степень утраты трудоспособности граждан; определяет виды, объем и сроки проведения реабилитации и меры социальной защиты, дает рекомендации по трудоустройству.

*Профессиональная реабилитация* пострадавших осуществляется государственными учреждениями службы занятости населения в соответствии с законодательством Российской Федерации о занятости населения за счет средств, предусматриваемых в Федеральном фонде компенсаций в виде субвенций субъектов Российской Федерации.

*Правовая помощь* предоставляется при обращении в соответствующие службы и учреждения органов государственной власти, а также в федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные давать разъяснения по вопросам, которые связаны с социальной реабилитацией.

Координация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма возложена на АТК в субъекте Российской Федерации<sup>1</sup>. Кроме того, к функциям АТК отнесены информационное сопровождение деятельности по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма в субъекте Российской Федерации и анализ эффективности работы территориальных органов ФОИВ, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по минимизации и ликвидации террористических проявлений.

При организации этой работы учитываются положения «Основ государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз природного, техногенного характера и террористических актов на период до 2020 года»<sup>2</sup>, в которых вопросы возникновения чрезвычайной ситуации напрямую связывают с угрозой совершения теракта как ее источника.

<sup>1</sup> Пункт 4 Положения об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. Председателем НАК 17 июня 2016 г.

<sup>2</sup> Утв. Президентом Рос. Федерации 15 ноября 2011 г. № Пр-3400.

**Чрезвычайная ситуация** – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей<sup>1</sup>.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 г. № 794 утверждено Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которая объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Организационно эта система состоит из функциональных и территориальных подсистем и действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях. Территориальные подсистемы создаются федеральными органами исполнительной власти в субъектах Российской Федерации для решения соответствующих задач в пределах их компетенции и состоят из звеньев, которые соответствуют их административно-территориальному делению. Мероприятия по минимизации и ликвидации чрезвычайных ситуаций проводятся на плановой основе. Среди них выработка и обеспечение:

подготовки и содержания в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий, обучения населения способам защиты и действиям в условиях чрезвычайных ситуаций;

сценариев проведения эвакуационных мероприятий в чрезвычайных ситуациях межмуниципального и регионального уровней;

порядка сбора и обмена информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, оповещения и информирования населения об угрозе их возникновения;

порядка организации аварийно-спасательных работ при чрезвычайных ситуациях;

вопросов обеспечения общественного порядка в ходе проведения соответствующих мероприятий;

<sup>1</sup> О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ.

порядка финансирования мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

порядка создания финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера.

При планировании мероприятий учитывается специфика регионов, которая отражается в паспортах безопасности административно-территориальных единиц, разработанных на основе Типового паспорта безопасности субъекта Российской Федерации и муниципального образования. Этот паспорт учитывает степень риска возникновения чрезвычайных ситуаций, их возможные последствия, состояние работ территориальных органов по их предупреждению, а также перечень мероприятий по снижению риска и смягчений последствий чрезвычайных ситуаций на территории. При этом в первую очередь учитываются риски возникновения чрезвычайных ситуаций вследствие теракта.

Координационная работа в рамках территориальных подсистем ведется комиссиями по чрезвычайным ситуациям (далее – КЧС) и пожарной безопасности (далее – ПБ) органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Деятельностью этих комиссий руководят высшие должностные лица субъектов Российской Федерации, которые одновременно являются руководителями АТК. В случае возникновения предпосылок к чрезвычайной ситуации руководитель АТК принимает руководство региональной КЧС и ПБ и принимает решение о переводе территориальных подсистем в один из следующих режимов функционирования:

режим повышенной готовности – при угрозе совершения теракта, ведущего к чрезвычайным ситуациям;

режим чрезвычайных ситуаций – при возникновении чрезвычайных ситуаций, вызванных терактом.

Характерной особенностью применения правового режима чрезвычайных ситуаций, возникшей вследствие теракта, является возможное его применение одновременно с режимом контртеррористической операции, что требует непрерывного взаимодействия АТК с ОШ в субъекте Российской Федерации.

В свою очередь деятельность ОШ по минимизации и ликвидации последствий террористических проявлений, предполагает:

уточнение обстановки и решений по ликвидации их последствий; оповещение населения об обстановке и правилах поведения в условиях чрезвычайных ситуаций;

организацию и управление всеми силами и средствами, подразделениями спасателей;

организацию экстренной медицинской помощи и эвакуация пострадавших;

локализацию аварий, расчистку завалов;

поиск и нейтрализацию взрывчатых веществ, обеспечение жизнедеятельности населения, пострадавшего в ходе терактов.

Виды средств для ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с терактами, определяются спецификой и характером поражающих факторов. К таким средствам можно отнести приборы, системы и средства радиационного, химического и биологического контроля; инженерную технику; робототехнику; средства для тушения пожаров; аппаратуру для поиска людей под завалами; медицинские средства и средства первой медицинской помощи; средства локализации и ликвидации радиоактивного загрязнения, нейтрализации химического и биологического заражения и т. д.

Обеспечение населения средствами соответствующего типа зависит от наличия потенциально опасных объектов, которые могут стать мишенью террористических посягательств (радиационно-, химически-, биологически-опасных и т. п.).

Деятельность по минимизации и (или) ликвидации последствий терактов предполагает элемент прогнозирования. В частности, заблаговременную отработку контртеррористических действий на объектах потенциальных устремлений террористов необходимо рассматривать, в т. ч., в качестве модели преодоления будущих чрезвычайных ситуаций с комплексом возможных мер по нейтрализации последствий возможных террористических угроз.

Таким образом, минимизация и (или) ликвидация террористических проявлений на территории субъекта Российской Федерации осуществляется путем организации и координации деятельности территориальных органов федеральной исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления на данном направлении противодействия терроризму.

В рамках указанной деятельности обеспечивается эффективное управление процессом выявления, предупреждения, пресечения, минимизации и ликвидации последствий терактов и террористических проявлений. Этому предшествует тщательная организация работы по определению в каждом субъекте Российской Федерации уровня и степени угроз террористического характера, объема и порядка осуществления антитеррористических мероприятий.

Специфика ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций террористического характера зависит от характера террористических актов и масштаба проводимой КТО. Это предполагает прогностическую деятельность, в частности отработку возможных антитеррористических действий в местах проведения значимых мероприятий национального и международного уровней.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Какие органы федеральной исполнительной власти участвуют в минимизации и (или) ликвидации последствий террористических актов?*

*Какие основные задачи решаются в процессе ликвидации последствий терактов в Российской Федерации?*

*Какие нормативные правовые акты регулируют минимизацию и (или) ликвидацию террористических проявлений в Российской Федерации?*

*Что такое социальная реабилитация лиц, пострадавших от терактов?*

*Опишите содержание психологических и медицинских мероприятий, которые осуществляются после терактов.*

*Перечислите мероприятия по минимизации и ликвидации чрезвычайных ситуаций.*

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современных условиях в качестве одной из главных угроз национальной безопасности Российской Федерации выступает терроризм, который является сложным, многоплановым и динамично изменяющимся социально-политическим явлением. Его возникновение и развитие обуславливается целым комплексом внешних и внутренних факторов и условий политического, экономического, социального, идеологического и правового характера. Разрушение прежней системы международной безопасности и ускорение процесса глобализации привели к количественному и качественному росту террористического потенциала и возникновению терроризма нового типа – международного. А наличие острых противоречий, вызванных неравномерностью развития разных стран мира, и обострение борьбы за политическое господство в мире привели к превращению организованного международного терроризма в самостоятельный субъект современного геополитического противоборства.

Особую опасность терроризму придают такие его особенности, как направленность на достижение политических целей, применение особо жестоких форм насилия, преднамеренное создание в обществе обстановки страха и оказание негативного психологического воздействия на лиц, не являющихся непосредственными жертвами насилия, активная пропагандистская деятельность его субъектов.

Повышенная общественная опасность терроризма, масштабы его распространения в Российской Федерации потребовали от органов власти адекватного ответа на эти вызовы в виде создания общегосударственной системы противодействия терроризму,

Важнейшим элементом в противодействии терроризму выступает его профилактика (предупреждение), которая представляет собой совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения ими правонарушений или антиобщественного поведения.

В последнее время все большее внимание в профилактике терроризма занимает противодействие его идеологии. Созданная в Российской Федерации система противодействия идеологии терроризма интегрирует усилия органов власти как по вертикали – от федерального до муниципального уровня, так и по горизонтали, используя возможности ряда органов исполнительной власти. При этом ведущая роль отводится

ведомствам, реализующим политику в области образования, культуры и воспитания молодежи.

Большое значение в системе предупреждения терроризма отводится защищенности объектов возможных террористических посягательств. Обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей осуществляется соответствующими федеральными органами исполнительной власти при координирующей роли Национального антитеррористического комитета, а также органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и собственниками (правообладателями) указанной категории объектов при координирующей роли региональных антитеррористических комиссий.

Составной частью реализации государственной политики в области противодействия терроризму является минимизация и (или) ликвидация последствий террористических проявлений, которая предполагает координацию деятельности территориальных органов федеральной исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления при планировании и реализации мероприятий, направленных на устранение материального ущерба и социально-психологических последствий террористических актов. Этому предшествует тщательная организация работы по определению в каждом субъекте Российской Федерации уровня и степени угроз террористического характера, объема и порядка осуществления антитеррористических мероприятий.

Специфика ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций террористического характера зависит от характера террористических актов и масштаба проводимой контртеррористической операции. Это предполагает прогностическую деятельность, в частности отработку возможных антитеррористических действий в местах проведения значимых национальных и международных общественно-политических мероприятий.

Для организации планирования применения сил и средств территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации в случае реализации террористического акта, а также для управления контртеррористическими операциями, проводимыми на его территории, созданы оперативные штабы в субъектах Российской Федерации и оперативные штабы в морских районах (бассейнах), в ходе проведения антитеррористических учений осуществляется заблаговременная подготовка

сил и средств субъектов противодействия терроризму к совместным действиям при террористических проявлениях.

Можно констатировать, что в рамках развивающейся ОГСПТ удалось выйти на принципиально новый уровень взаимодействия государственных органов в борьбе с терроризмом, предупреждении (профилактике) терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий террористических актов. Тем не менее работа по совершенствованию общегосударственной системы противодействия терроризму продолжается, что позволит и в будущем обеспечить необходимый уровень защиты личности, общества и государства от террористических угроз.

## Список рекомендуемых источников и литературы

### *I. Международные правовые акты*

1. Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 3, ст. 202.

2. Договор о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (подписан в Минске 4 июня 1999 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 22, ст. 2291.

3. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций : резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи ООН от 8 сентября 2006 г.

4. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (Екатеринбург, 16 июня 2009 г.).

### *II. Федеральные законы*

5. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 08.03.2015) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35, ст. 3648.

6. О федеральной службе безопасности : Федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.

7. О ведомственной охране : Федер. закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 16, ст. 1935.

8. О внесении изменений в Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» : Федер. закон от 7 марта 2005 г. № 15-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31, ст. 4207.

9. О противодействии терроризму : Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 28, ст. 4558.

10. О транспортной безопасности : Федер. закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 837.

11. О безопасности : Федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 2.

12. О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» : Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 356-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27 (ч. II), ст. 4289.

13. О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса : Федер. закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30 (ч. I), ст. 4604.

14. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений : Федер. закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 1, ст. 5.

### *III. Правовые акты Президента Российской Федерации*

15. Военная доктрина Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

16. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 5 октября 2009 г. // Российская газета. 2009. 20 октября.

17. О мерах по противодействию терроризму : Указ Президента Рос. Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 8, ст. 897.

18. О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства : Указ Президента Рос. Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 25, ст. 3315.

19. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму : Указ Президента Рос. Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 52 (ч. I), ст. 7591.

20. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 1 (ч. II), ст. 212.

21. Положение о Национальном антитеррористическом комитете : Указ Президента Рос. Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 (ред. 07.12.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 52 (ч. I), ст. 7591.

### *IV. Постановления Правительства Российской Федерации*

22. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Постановление Правительства Рос. Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 22, ст. 2640.

23. О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму :

постановление Правительства Рос. Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 3, ст. 297.

24. О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон : постановление Правительства Рос. Федерации от 24 февраля 2009 г. № 160 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 10, ст. 1220.

25. О порядке установления охранных зон объектов по производству электрической энергии и особых условий использования земельных участков, расположенных в границах таких зон : постановление Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1033 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 47, ст. 6113.

26. Об утверждении правил осуществления социальной реабилитации лиц, пострадавших в результате террористического акта, а также лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, и ведомственных нормативных правовых актов : постановление Правительства Рос. Федерации от 12 января 2007 г. № 6 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 3, ст. 452.

27. Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их объявления (установления) : постановление Правительства Рос. Федерации от 10 декабря 2008 г. № 940 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 50, ст. 5964.

28. Об утверждении Правил актуализации паспорта безопасности объекта топливно-энергетического комплекса : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 мая 2012 г. № 460 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 20, ст. 2557.

29. Об антитеррористической защищенности объектов (территорий) : постановление Правительства Рос. Федерации от 25 декабря 2013 г. № 1244 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (ч. II), ст. 7220.

30. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства регионального развития Российской Федерации и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) : постановление Правительства Рос. Федерации от 28 августа 2014 г. № 872 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 36, ст. 4856.

31. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта : постановление Правительства Рос. Федерации от 6 марта 2015 г. № 202 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 11, ст. 1608.

32. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий),

подлежащих обязательной охране полицией и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий): постановление Правительства Рос. Федерации от 25 марта 2015 г. № 272 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 14, ст. 2119.

33. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов водоснабжения и водоотведения, формы паспорта безопасности объекта водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 23 декабря 2016 г. № 1467 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 2 (часть I), ст. 335.

34. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий): постановление Правительства Рос. Федерации от 11 февраля 2017 г. № 176 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 9, ст. 1358.

35. Об утверждении требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств железнодорожного транспорта: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 апреля 2017 г. № 495 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 19, ст. 2835.

36. Об утверждении Правил определения зоны безопасности с особым правовым режимом объекта использования атомной энергии и Правил обеспечения особого правового режима зоны безопасности с особым правовым режимом объекта использования атомной энергии: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 июня 2017 г. № 749 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 27, ст. 4049.

37. Правила физической защиты ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов: постановление Правительства Рос. Федерации от 19 июля 2007 г. № 456 (в ред. От 18.05.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 4081.

38. Об утверждении Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) ракетно-космической промышленности: постановление Правительства Рос. Федерации от 18 марта 2015 г. № 252 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 13, ст. 1938.

39. Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной службы по финансовому мониторингу : утв. постановлением Правительства Рос. Федерации от 17 декабря 2016 г. № 1398 (ред. от 29.06.2017) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 52 (ч. V), ст. 7663.

*V. Правовые акты Национального антитеррористического комитета*

40. Положение об аппарате Национального антитеррористического комитета : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г. № 10.

41. Положение об антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г. № 16.

42. Регламент Национального антитеррористического комитета : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 10 мая 2006 г.

43. Регламент организации и осуществления контроля исполнения поручений, содержащихся в решениях Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба : одобрен решением Национального антитеррористического комитета от 14 октября 2014 г.

44. Регламент организации и осуществления контроля деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации : одобрен решением Национального антитеррористического комитета от 16 декабря 2015 г.

45. Регламент антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации : утв. председателем Национального антитеррористического комитета 17 июня 2016 г. № 7.

*VI. Монографии, статьи, иные научные работы*

46. *Авдеев Ю. И.* Типология терроризма. Современный терроризм: состояние и перспективы / под ред. Е. И. Степанова. М. : Эдиториал УРСС, 2000.

47. *Авдеев Ю. И.* Терроризм как социально-политическое явление. Современный терроризм: состояние и перспективы / под ред. Е. И. Степанова. М. : Эдиториал УРСС, 2000.

48. *Авдеев Ю. И.* О некоторых теоретико-методологических вопросах противодействия идеологии терроризма / Сборник материалов IV международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму, Москва, 30 – 31 октября 2008 г.

49. *Авдеев Ю. И.* Терроризм – угроза национальной безопасности Российской Федерации: содержание и формы, причины, тенденции / Общество. Государство. Политика. 2010. № 5 (13).

50. *Алексеев Ю. С.* и др., Противодействие терроризму: терминологический словарь / под ред. Ю. С. Алексеева. М. : Издательство «Верста», 2011.

51. *Антонян Ю. М.* Этнорелигиозный терроризм. М. : Аспект Пресс, 2006.

52. Борьба с терроризмом // Российская Академия Наук. Общественно-консультативный совет по проблемам борьбы с международным терроризмом, науч. ред. В. Н. Кудрявцев сост. Л. В. Братова. М. : Наука, 2004.

53. *Бурова Ю. В., Коваль Е. А.* Противодействие терроризму в современной России: учебное пособие. Саранск : «Красный Октябрь», 2014.

54. *Вавилов А. И.* Исламское государство : идеология, структура и военно-политическая деятельность / Международная аналитика. 2016. № 3 (17).

55. *Вишняков Я. Д., Киселёва С. П., Васин С. Г.* Противодействие терроризму : учебник / под ред. Я. Д. Вишнякова. М. : Издательский центр «Академия», 2012.

56. *Горбунов Ю. С.* Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М.: Молодая гвардия, 2008.

57. *Горбунов К. Г.* Терроризм. История и современность. Социально-психологическое исследование. М. : Форум, 2012.

58. *Грачёв С. И.* Контртерроризм: организационные, правовые, финансовые аспекты и вопросы профилактики : учебное пособие (электронная версия) / под общ. ред. акад. О. А. Колобова. Нижний Новгород : ФМО/ИСИ ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2010.

59. *Грачёв С. И.* Терроризм и контртеррористическая деятельность: вопросы теории : учебное пособие (электронная версия) / под общ. ред. акад. О. А. Колобова. Нижний Новгород : ФМО/ИСИ ННГУ им. Н. И. Лобачевского, 2010.

60. *Грачёв С. И., Сорокин М. Н., Азимов Р. А.* Терроризм: концепты, идеология, проблемы противодействия: монография. Н. Новгород: Институт ФСБ России, 2015.

61. *Дикаев С. У.* Террор, терроризм и преступления террористического характера. СПб : Юридический центр Пресс, 2006.

62. *Дьяков С. В.* Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства. СПб. : Издательство Р. Асланова Юридический центр Пресс, 2009.

63. *Емельянов В. П.* Терроризм и преступления с признаками терроризирования. СПб : Юридический центр Пресс, 2002.

64. *Илларионов С. И.* Глобальная террористическая война. М. : ООО «РИЦ «Проф-Эко», 2006.

65. *Ильин Е. П.* Национальный антитеррористический комитет – коллективный инструмент противодействия терроризму / Сборник материалов III международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму, Москва, 25 – 27 октября 2007 г.

66. *Ильин Е. П.* Участие институтов гражданского общества, бизнес-структур и средств массовой информации в противодействии идеологии насилия в рамках системы противодействия терроризму / Сборник материалов IV международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму, Москва, 30 – 31 октября 2008 г.

67. *Ильин Е. П.* Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2014. № 1 (10).

68. *Ильин Е. П.* Об итогах деятельности Федерального оперативного штаба в 2006–2015 гг. // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2015. № 2 (13).

69. *Ильин Е. П.* Деятельность федеральных органов исполнительной власти и институтов гражданского общества по противодействию идеологии терроризма. Современные системы безопасности – Антитеррор // Сборник материалов конгрессной части XI специализированного форума, Красноярск, 27 – 28 мая 2015 г.

70. *Козлов С. Н.* Организация противодействия нападениям с применением взрывных устройств. СПб : Академический проспект, 2016.

71. *Кочои С. М.* Антитеррористическое законодательство и практика его применения. Уголовно-правовая характеристика: учебное пособие. М. : Проспект, 2017.

72. *Кулягин И. В.* Формирование эффективной системы противодействия идеологии терроризма в молодежной среде // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2016. № 1.

73. *Максуд Р.* Ислам. М. : ФАИР-ПРЕСС, 1999.

74. *Метелев С. Е.* Современный терроризм и методы антитеррористической деятельности: монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2008.

75. *Науменков Н. К.* Комментарий к Федеральному закону от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (постатейный). Система ГАРАНТ, 2011.

76. *Орлов В. И.* Современный терроризм. Роль политических и идеологических факторов в причинах его возникновения и сохранения. Меры противодействия // Сборник материалов IV международной научной конференции по проблемам безопасности и противодействия терроризму, Москва, 30 – 31 октября 2008 г. М. : Издательство МЦНМО, 2009.

77. Оценка кризисных ситуаций и террористических угроз национальной безопасности: в 2-х кн. / под ред. В. Л. Шульца; Центр исследования проблем безопасности РАН. Кн. 1. М. : Наука, 2012.

78. *Петрищев В. Е.* Противодействие террористической идеологии – приоритетное направление профилактики терроризма // Общество. Государство. Политика. 2010. № 6 (14).

79. *Петрищев В. Е.* Что такое терроризм, или Введение в террологию. М. : КРАСАНД, 2018.

80. Религиозно-политический экстремизм: сущность, причины, формы проявления, пути преодоления : научная монография / под общ. ред. М. Я. Яхьяева. М. : Парнас, 2011.

81. *Сидоренко А. Г., Тихомиров Ю. В.* Терроризм и антитеррористическая безопасность в контексте истории и современной геополитики. М. : Кучково поле, 2011.

82. *Сироткин И. Г.* О деятельности Национального антитеррористического комитета в 2006 – 2015 годах // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2015. № 2 (13).

83. *Сундиев И. Ю.* и др., Теория и практика информационного противодействия экстремистской и террористической деятельности. М; Вологда : Полиграф-Книга, 2014.

84. *Сысоев Е. С.* Организация общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2014. № 1 (10).

85. Терроризм. Правовые аспекты противодействия : нормативные и международные акты с комментариями, научные статьи / под ред. И. Л. Трунова и Ю. С. Горбунова. М. : ЭКСМО, 2007.

86. Термины и определения в области информационной безопасности. М. : Издательство АС-Траст, 2009.

87. Терроризм в современном мире. 2-е изд. / под ред. В. Л. Шульца. М. : Наука, 2011.

88. Терроризм как социально-политическое явление. Противодействие в современных условиях: монография (Ю. В. Бельский и др.). М., 2015.

89. Угроза международного терроризма и религиозного экстремизма государствам – членам ОДКБ на центрально-азиатском и афганском направлениях / под. ред. И. Н. Панарина, А. А. Казанцева. М.: Аналитическая ассоциация ОДКБ; Институт международных исследований МГИМО МИД России, 2017.

90. Устинов В. В. Россия: 10 лет борьбы с международным терроризмом. М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2008.

91. Чернядьева Н. А. Международный терроризм: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия: монография. М.: Проспект, 2017.

92. Щегловин Ю. Б. Размышления о борьбе с терроризмом. М.: Институт Ближнего Востока, 2015.

93. Ярлыканов А. А. Проблема радикализации мусульман на Северном Кавказе // Международная аналитика. 2016. № 3(17).

94. Совет Безопасности ООН борется против терроризма. Международные соглашения по борьбе с терроризмом [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. Режим доступа: URL: <http://www.un.org/ru/terrorism/instruments.shtml> (дата обращения: 01.01.2018).

95. Федорук Е. О., Рождествина А. А. Комментарий к Федеральному закону от 26 февраля 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». Доступ из справочно-правовой системы «Гарант», 2012.

### Терминологический словарь

**Акт международного терроризма** – совершение вне пределов территории Российской Федерации взрыва, поджога или иных действий, подвергающих опасности жизнь, здоровье, свободу или неприкосновенность граждан Российской Федерации, а также угроза совершения указанных действий [1].

**Акт терроризма (террористический акт)** – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях [1, 2].

**Антитеррористическая защищенность объекта (территории)** – состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта [2, 9].

**Антитеррористическая деятельность** – осуществляется органами государства и общественными организациями в соответствии с их правовым статусом мер политического, идеологического, информационно-пропагандистского, правового, специального и иного характера по профилактике, предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, в ходе реализации которых используются взаимосвязанные и согласованные между собой формы, методы, приемы и средства воздействия на субъекты террористической деятельности [17].

**Безопасность** – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз и опасностей [3].

**Безопасность национальная Российской Федерации** (национальная безопасность) – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации.

Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность и безопасность личности [4].

**Борьба с терроризмом** – деятельность уполномоченных органов государственной власти по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта [2].

**Вербовка террористов** – привлечение другого лица к совершению или участию в совершении террористических преступлений или к присоединению к какому-либо объединению или группе с целью содействия совершению этим объединением или группой одного или нескольких террористических преступлений [10].

**Захват воздушного судна** – международно признанная форма террористической деятельности, заключающаяся в получении контроля над воздушным судном противоправным способом. Противодействие захватам воздушных судов и сотрудничество государств в этой области предусмотрено рядом международных конвенций [1].

**Захват заложников** – международно признанная форма террористической деятельности, заключающаяся в насильственном лишении свободы и удержании лица в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника либо сохранения ему жизни и здоровья [1].

**Зона проведения контртеррористической операции** – отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории и акватории, в пределах которых проводится указанная операция [7].

**Идеология терроризма** – совокупность идей концепций, верований, догматов, целевых установок, лозунгов, обосновывающих необходимость террористической деятельности, и направленной на мобилизацию людей для участия в этой деятельности [15].

**Контртеррористическая операция** – комплекс подчиненных единому замыслу специальных, оперативно-розыскных, административно-правовых оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта [2].

**Международная террористическая деятельность** – террористическая деятельность, осуществляемая:

– террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства;

– гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства;

– за пределами территории государств, гражданами которых являются террорист и его жертва [7].

**Обеспечение национальной безопасности** – реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов [4].

**Общегосударственная система противодействия терроризму** – 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. Общегосударственная система противодействия терроризму призвана обеспечить проведение единой государственной политики в области противодействия терроризму и направлена на защиту основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение национальной безопасности Российской Федерации [17].

**Подстрекательство к террористической деятельности** – действия, побуждающие лицо или группу лиц к участию в террористической деятельности путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом [1].

**Пособничество террористической деятельности** – умышленное содействие совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий к его совершению, а также обещание скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно обещание приобрести или сбыть такие предметы [1].

**Принципы антитеррористической деятельности** – основополагающие и закрепленные в национальном законодательстве правила деятельности субъектов борьбы с терроризмом. К основным принципам противодействия терроризму в Российской Федерации относятся: обеспечение и защита 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 сведений 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 проявлений терроризма; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности [2].

**Пропаганда терроризма** – распространение в письменной, устной и наглядно-демонстрационной форме идей, взглядов, теорий, концепций, оправдывающих терроризм и необходимость осуществления террористической деятельности, а также призывы к ее осуществлению; а равно изготовление и хранение в этих целях соответствующих материалов, отражающих признание идеологии и практики терроризма правильными, нуждающимися в поддержке и подражании [1].

**Противодействие терроризму** – деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по:

- предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению актов терроризма (профилактика терроризма);

- выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию акта терроризма (борьба с терроризмом);

- минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма [2].

**Профилактика терроризма** – деятельность органов государственной власти, органов государственной власти административно-территориальных образований государства, органов местного самоуправления и общественных объединений по предупреждению терроризма и (или) террористической деятельности, заключающаяся в выявлении и последующем устранении причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма и осуществлению террористической деятельности, совершению

актов терроризма; создании условий, препятствующих совершению актов терроризма, минимизации их последствий, а также в воздействии на физических лиц, которые вовлекаются или могут быть вовлечены в террористическую деятельность и (или) совершить акты терроризма.

П. т. реализуется через систему мер, включающую взаимосвязанные и подчиненные единому замыслу меры правового, политического, социального, идеологического, организационного, информационного и иного характера.

П т. осуществляется по трем основным направлениям: а) создание системы противодействия идеологии терроризма; б) осуществление мер правового, организационного, оперативного, административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств; в) усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов. [2, 17].

**Режим контртеррористической операции** – правовой режим, вводимый в пределах территории проведения контртеррористической операции на период ее проведения по решению должностного лица, принявшего в соответствии с частью 2 статьи 2 Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (с изм. и доп. вступ. в силу с 01.01.2017) решение о проведении контртеррористической операции, в целях пресечения и раскрытия террористического акта, минимизации его последствий и защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства [2].

**Содействие террористической деятельности** – склонение, вербовка или иное вовлечение лица в совершение хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, вооружение или подготовка лица в целях совершения хотя бы одного из указанных преступлений, а равно финансирование терроризма [1].

**Субъекты противодействия терроризму** – 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. [9].

**Террор** (лат. terror – страх, ужас) – политика устрашения, подавления политических противников насильственными мерами. Метод политической

борьбы, заключающийся в осуществлении акций по устрашению и подавлению политических и иных противников, включая их физическое уничтожение. Сопровождается массированным идейно-пропагандистским и морально-психологическим воздействием. [9].

**Терроризм** – 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 [2].

**Террорист** – физическое лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности в любой форме [5].

**Террористическая группа** – объединение двух и более физических лиц в целях осуществления террористической деятельности в любой форме [5].

**Террористическая деятельность** – деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности [2].

**Террористическая организация** – устойчивое объединение физических лиц, созданное в целях осуществления террористической деятельности и (или) признающее возможность использования в своей деятельности терроризма. Признаками террористической организации являются: специализация участников по выполняемым функциям, наличие, как правило, уставных и программных документов [5].

**Террористический акт** – см. Акт терроризма [2].

**Угроза национальной безопасности** – совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам [4].

**Угроза террористическая** – совокупность условий и факторов, создающих опасность преднамеренного противоправного уничтожения или нанесения ущерба объекту, гибели людей, причинения им значительного имущественного ущерба с применением холодного, огнестрельного оружия, взрывчатых веществ либо наступления иных общественно опасных последствий [9].

**Финансирование терроризма** – предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки или совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279 и 360 УК РФ, либо для финансирования или иного материального обеспечения лица в целях совершения им хотя бы одного из этих преступлений, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из этих преступлений [12].

**Чрезвычайное положение** – вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным законом отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей [13].

**Чрезвычайная ситуация** – обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей [14].

**Список источников к терминологическому словарю**

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ.
2. О противодействии терроризму: Федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ.
3. О безопасности : Закон Рос. Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1.
4. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.
5. Модельный закон о противодействии терроризму: постановление Межпарламентской ассамблеи государств – участников СНГ от 3 декабря 2009 г. № 33-18.
6. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ.
7. О борьбе с терроризмом: Федер. закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ.
9. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам антитеррористической защищенности объектов: Федер. закон от 23 июля 2013 г. № 208-ФЗ.
10. Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (Варшава, 16 мая 2005 г.).
11. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664.
12. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансировании терроризма: Федер. закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ.
13. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ.
14. О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ.
15. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы: утв. Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665.
16. О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116.
17. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г.

18. О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 (ред. от 7.12.2016 № 657).

19. Порядок установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства: Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851.

20. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ.

21. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Приложение 1

Утвержден  
постановлением Правительства  
субъекта Российской Федерации

#### **Перечень мер, осуществляемых органами исполнительной власти по противодействию терроризму на территории субъекта Российской Федерации**

1. В сфере разработки и реализации мер, а также государственных программ в области профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляют:

анализ обстановки, оценку результатов принятых мер, реализованных государственных программ в области профилактики терроризма;

подготовку предложений по корректировке принимаемых мер, реализуемых государственных программ в области профилактики терроризма;

разработку системы мер и программ по профилактике терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

планирование мероприятий по исполнению принятых программ в области профилактики терроризма;

контроль исполнения мероприятий программ в области профилактики терроризма.

2. В сфере реализации мер по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма, органы исполнительной власти в пределах своей компетенции осуществляют:

мониторинг общественно-политических, социально-экономических и иных процессов в соответствии с Регламентом мониторинга;

анализ результатов мониторинга, выделение факторов, влияющих на изменение обстановки в сфере противодействия терроризма на территории области;

подготовку предложений и реализацию мер по устранению указанных факторов.

3. В сфере социальной, медицинской и иной помощи лицам, пострадавшим в результате террористического акта, а также участвующим в борьбе с терроризмом осуществляют:

Министерство здравоохранения совместно с УМЧС России по \_\_\_\_\_ (субъект Российской Федерации):

учет обращений граждан, пострадавших в результате совершения террористического акта;

учет граждан, лишившихся жилья в результате террористического акта; организацию и предоставление психологической и медицинской помощи гражданам, пострадавшим в результате террористического акта в соответствии с программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи;

подготовку документов для возмещения вреда, причиненного физическим и юридическим лицам в результате террористического акта, совершенного на территории области.

Министерство труда и социального развития:

предоставление услуг гражданам, пострадавшим в результате террористического акта, по профессиональной ориентации, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации.

Министерство юстиции:

учет граждан, пострадавших в результате террористического акта и обратившихся за правовой помощью;

предоставление правовой помощи обратившимся за ней гражданам, пострадавшим в результате террористического акта.

Иные органы исполнительной власти осуществляют в пределах своей компетенции мероприятия, направленные на реабилитацию и социальную адаптацию граждан, пострадавших в результате террористического акта.

4. В сфере организации обучения граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений в пределах своей компетенции осуществляют:

Министерство образования и науки совместно с Министерством по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий:

разработку программ обучения граждан (по категориям) методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

реализацию программ обучения методам предупреждения угрозы террористического акта, минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

5. В сфере организации выполнения юридическими и физическими лицами требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в собственности или в ведении органа исполнительной власти, органы исполнительной власти в пределах своей компетенции осуществляют:

подготовку перечня (реестра) объектов (территорий), находящихся в собственности или в ведении органов государственной власти;

подготовку поручений (требований) и методических рекомендаций по обеспечению антитеррористической защищенности;

проведение проверок организации работы и состояния антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в собственности или в ведении органов государственной власти;

анализ и обобщение выявленных в результате проверок недостатков, выработку мер по их устранению;

контроль за устранением выявленных недостатков.

6. В сфере осуществления межрегионального сотрудничества в целях изучения вопросов профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений органы исполнительной власти в пределах своей компетенции осуществляют:

информационный обмен в сфере профилактики терроризма;

определение вопросов и форм взаимодействия;

организацию межрегионального сотрудничества в данной сфере;

подготовку предложений по совершенствованию указанной деятельности.

**Перечень вопросов мониторинга состояния  
общегосударственной системы противодействия терроризму  
(одобрен решением НАК от 8 августа 2017 г.)**

**1. Террористическая деятельность**

- 1.1.Обобщенная характеристика уровня организации субъектов террористической деятельности, изменений их целевых установок, регионов распространения своей активности<sup>1</sup>
- 1.2.Обобщенная характеристика состояния факторов, обуславливающих возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо сопутствующих ему причин и условий<sup>2</sup>
- 1.3.Обобщенная характеристика изменений в тактике и способах осуществления и содействия террористической деятельности
- 1.4.Обобщенная характеристика состояния ресурсного обеспечения субъектов террористической деятельности: их вооружения, финансирования, материально-технического обеспечения
- 1.5.Обобщенная характеристика состояния пополнения террористических организаций и групп новыми членами, формирования пособнической базы и информационно-психологического воздействия на население со стороны субъектов террористической деятельности

**2. Противодействие терроризму**

- 2.1.Проблемы обеспечения эффективного функционирования общегосударственной системы противодействия терроризму, в том числе касающиеся межведомственного взаимодействия на федеральном и региональном уровнях
- 2.2.Проблемные вопросы в организации и проведении мероприятий по борьбе с терроризмом
- 2.3.Характеристика причин и условий, способствующих возникновению потерь при проведении мероприятий по борьбе с терроризмом или в результате совершения преступлений террористической направленности
- 2.4.Проблемные вопросы в организации и проведении мероприятий по профилактике терроризма

---

<sup>1</sup> В отношении субъектов террористической деятельности, представляющих угрозу безопасности Российской Федерации.

<sup>2</sup> В соответствии с Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 г.

- 2.5. Проблемные вопросы в организации и проведении мероприятий по минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма
- 2.6. Проблемные вопросы нормативно-правового регулирования в области противодействия терроризму
- 2.7. Проблемные вопросы правоприменения в области противодействия терроризму
- 2.8. Проблемные вопросы в освещении антитеррористической деятельности в средствах массовой информации и сети «Интернет»
- 2.9. Характеристика состояния кадрового, финансового и материально-технического обеспечения функционирования общегосударственной системы противодействия терроризму
- 2.10. Обобщенные материалы о международном опыте противодействия терроризму

**Рекомендуемый перечень  
вопросов мониторинга политических, социально-экономических  
и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию  
в области противодействия терроризму  
в субъекте Российской Федерации**

1. Состояние социально-экономической обстановки в регионе, в том числе уровень доходов населения, безработицы, задержки выплаты заработной платы. Влияние социально-экономических процессов на обстановку в области противодействия терроризму.

2. Уровень протестной активности населения (количество протестных акций и их участников, причины выступлений, организаторы, основные декларируемые цели и лозунги) и влияние протестного потенциала населения на террористическую активность в регионе.

3. Динамика численности населения региона за счет внутренней и внешней миграции. Основные группы мигрантов, их численность в процентном соотношении к постоянно проживающему населению. Влияние миграционных процессов на обстановку в области противодействия терроризму.

4. Вовлеченность населения региона в террористическую деятельность (в том числе количество возбужденных уголовных дел по статьям, предусматривающим ответственность за преступления террористической направленности и число осужденных по ним, количество выехавших из Российской Федерации для участия в боевых действиях на стороне международных террористических организаций). Принимаемые меры по недопущению участия жителей региона в деятельности МТО.

5. Состояние межнациональных и межконфессиональных отношений. Наличие конфликтов, фактов пропаганды национальной, расовой и религиозной розни. Причины и организаторы. Деструктивная деятельность религиозных и иных групп и организаций, степень их вовлеченности в террористическую деятельность.

6. Число граждан, прошедших обучение в зарубежных религиозных учебных организациях. Оценка эффективности мероприятий по их адаптации к деятельности в Российской Федерации (в случае выявления у указанных лиц деструктивных идеологических установок).

7. Результаты адресной профилактической работы с категориями населения, наиболее подверженными влиянию идеологии терроризма или

подпавшими под ее влияние<sup>1</sup> (количество и виды проведенных профилактических мероприятий, число принявших в них участие лиц, а также лиц, обратившихся в комиссии по оказанию содействия в адаптации к мирной жизни лицам, решившим прекратить террористическую и экстремистскую деятельность<sup>2</sup>. Результаты работы указанных комиссий по склонению к отказу от противоправной (террористической) деятельности, а также по оказанию помощи обратившимся лицам в трудоустройстве, решении социально-бытовых и иных вопросов). Проблемы при организации адресной профилактической работы.

8. Состояние антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей<sup>3</sup>. Результаты работы по категорированию, паспортизации, реализации мероприятий, предусмотренных требованиями к АТЗ, проверок, выявленные недостатки, принятые меры по их устранению.

9. Количество публикаций в региональных печатных и электронных СМИ, а также в тематических группах в социальных сетях (группы, посвященные жизни в регионе) об антитеррористической деятельности в субъекте Российской Федерации (в том числе негативного характера). Перечень основных тем, оценка обоснованности критических публикаций. Работа по созданию волонтерских молодежных кибердружин, принятые меры.

10. Оценка отношения населения к органам государственной власти в целом и к их деятельности в области противодействия терроризму и профилактики его проявлений, в том числе в СМИ, информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и социальных сетях.

11. Проблемные вопросы в правоприменительной практике и правовом регулировании в области профилактики терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

---

<sup>1</sup> Под данной категорией понимаются лица, отбывающие (отбывшие) наказание за совершение преступлений террористического характера, в том числе не связанное с лишением свободы; члены семей лиц, причастных к террористической деятельности (действующих, осужденных, нейтрализованных), в том числе возвратившихся из стран с повышенной террористической активностью; лица, прибывающие из стран с повышенной террористической активностью для временного проживания и осуществления трудовой деятельности, а также обучения, на базе образовательных организаций высшего и среднего профессионального образования на территории Российской Федерации; лица, получившие религиозное образование за рубежом и имеющими намерения заниматься религиозной деятельностью на территории Российской Федерации; молодежь, состоящая на профилактическом учете и (или) находящаяся под административным надзором в органах внутренних дел Российской Федерации в связи с причастностью к совершению правонарушений в сфере общественной безопасности.

<sup>2</sup> В случае, если указанные комиссии созданы.

<sup>3</sup> Далее – АТЗ.

12. Проблемные вопросы разработки и реализации государственных программ, региональных подпрограмм, федеральных, региональных и муниципальных планов, включающих мероприятия по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

13. Проблемные вопросы в организации и проведении в регионах органами государственной власти субъектов Российской Федерации, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти и органами местного самоуправления мероприятий в области противодействия идеологии терроризма, в том числе с привлечением представителей гражданского общества (конференции, круглые столы, семинары и др.).

14. Проблемы взаимодействия (в том числе информационного) территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, негативно влияющие на функционирование общегосударственной системы противодействия терроризму. Принятые меры по их устранению.

15. Количество сотрудников территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, участвующих на постоянной основе в мероприятиях по профилактике терроризма (в сравнении с аналогичным периодом прошлого года), из них – прошедших обучение на соответствующих профильных курсах повышения квалификации. Проблемные вопросы в организации их обучения.

16. Эффективность исполнения поручений антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации и результативность проводимой деятельности в области профилактики террористических проявлений.

17. Неисполненные решения антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации, причины и принятые меры.

При осуществлении мониторинга по указанным пунктам перечня необходимо освещать проблемные вопросы и негативные тенденции, влияющие на обстановку в области противодействия терроризму.

Оценки и выводы, сформированные по всем пунктам перечня, должны сопровождаться подтверждающими материалами (описание фактов, статистические сведения, ссылки на документы и мнения экспертов и т. п.).

**Рекомендуемый перечень вопросов  
мониторинга политических, социально-экономических  
и иных процессов, оказывающих влияние на ситуацию  
в области противодействия терроризму  
(муниципальный уровень)**

1. Негативные социально-экономические факторы: снижение доходов населения, рост уровня безработицы, задержки выплаты заработной платы, массовые сокращения на предприятиях, являющихся крупнейшими работодателями, снижение уровня развития досуга молодежи и доступности социальных благ для населения муниципального образования.

2. Уровень протестной активности населения муниципального образования (количество протестных акций и их участников, причины выступлений, организаторы, основные декларируемые цели и лозунги). Оценка отношения населения к федеральным и региональным органам государственной власти и органам местного самоуправления.

3. Состояние межнациональных и межконфессиональных отношений. Наличие конфликтов, фактов пропаганды национальной, расовой и религиозной розни. Причины и организаторы. Деструктивная деятельность религиозных групп и организаций.

4. Динамика численности населения муниципального образования за счет внутренней и внешней миграции. Основные группы мигрантов, их численность в процентном соотношении к постоянно проживающему населению. Влияние миграционных процессов на обстановку в области противодействия терроризму.

5. Состояние антитеррористической защищенности объектов (территорий), находящихся в муниципальной собственности или ведении органов местного самоуправления, а также мест массового пребывания людей. Результаты работы по категорированию, паспортизации, реализации мероприятий, предусмотренных требованиями к АТЗ, проверок, выявленные недостатки, принятые меры по их устранению.

6. Проблемные вопросы в области противодействия идеологии терроризма (адресная профилактическая работа, информационно-пропагандистские и иные мероприятия).

7. Количество публикаций в муниципальных печатных и электронных СМИ, а также в тематических группах в социальных сетях (группы,

посвященные жизни в муниципальном образовании) об антитеррористической деятельности (в том числе негативного характера). Перечень основных тем, оценка обоснованности критических публикаций, работа по созданию волонтерских молодежных кибердружин, принятые меры.

8. Проблемные вопросы разработки и реализации муниципальных программ в области профилактики терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

9. Количество сотрудников органов местного самоуправления, участвующих на постоянной основе в мероприятиях по профилактике терроризма, прошедших обучение на профильных курсах повышения квалификации. Проблемы в организации их обучения.

10. Эффективность исполнения поручений антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации и антитеррористической комиссии муниципального образования, результативность проводимой деятельности в области профилактики террористических проявлений.

11. Проблемы, связанные с исполнением решений антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации и собственных решений, причины и принятые меры.

При осуществлении мониторинга по указанным пунктам перечня необходимо освещать проблемные вопросы и негативные тенденции, влияющие на обстановку в области противодействия терроризму.

Оценки и выводы, сформированные по всем пунктам перечня, должны сопровождаться подтверждающими материалами (описание фактов, статистические сведения, ссылки на документы и мнения экспертов и т. п.).

**Типовое положение  
об экспертном совете при антитеррористической комиссии  
в субъекте Российской Федерации**

**1. Общие положения**

Экспертный совет при антитеррористической комиссии в \_\_\_\_\_ (далее – Совет) образован в целях научно-методологического и аналитического обеспечения деятельности антитеррористической комиссии в \_\_\_\_\_ (далее – АТК).

Совет является экспертным органом, призванным на основе взаимодействия общественности и научных кругов, ведущих деятелей культуры и представителей духовенства содействовать поиску эффективных решений для реализации государственной политики в области профилактики терроризма.

Правовую основу деятельности Совета составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, законы \_\_\_\_\_, постановления (указы) и распоряжения губернатора (главы) \_\_\_\_\_, решения АТК, а также настоящее Положение.

**2. Основные задачи**

Для достижения указанной цели Совет решает следующие задачи:

оказание информационного и экспертно-консультативного содействия органам государственной власти \_\_\_\_\_, органам местного самоуправления муниципальных образований \_\_\_\_\_ в выработке основных подходов к реализации мероприятий информационно-пропагандистского сопровождения антитеррористической деятельности в рамках реализации государственной политики в области противодействия терроризму;

научная проработка актуальных вопросов противодействия идеологии терроризма в \_\_\_\_\_, а также научная экспертиза предложений по важнейшим направлениям государственной политики в этой области;

содействие в реализации решений комиссии в части профилактики терроризма.

**3. Функции**

Для решения задач Совет реализует функции:

в сфере оказания содействия в выработке основных подходов к реализации мероприятий информационно-пропагандистского сопровождения антитеррористической деятельности:

- оказывает научно-методическую поддержку органам власти (субъектам профилактики терроризма в \_\_\_\_\_), в том числе путем привлечения специалистов соответствующего профиля, использования потенциала высших и иных учебных заведений для научного прикладного обеспечения антитеррористической пропагандистской работы с различными категориями населения, прежде всего с молодежью;

- создает постоянные группы специалистов из числа авторитетных представителей научной и творческой интеллигенции, общественных деятелей, священнослужителей традиционных для Российской Федерации конфессий для участия их в подготовке и проведении регулярных просветительских мероприятий антитеррористической тематики с различными категориями населения;

- вносит предложения и рекомендации по освещению в средствах массовой информации деятельности АТК, антитеррористических комиссий муниципальных образований \_\_\_\_\_, участвует в подготовке материалов к публикации в периодической печати и других изданиях, проводит иные мероприятия в целях широкого информационного освещения антитеррористической деятельности;

в сфере научной проработки актуальных вопросов и экспертизы предложений в области противодействия терроризму:

- готовит экспертные заключения в рамках определения наиболее эффективных подходов к практической реализации задач по противодействию терроризму;

- совершенствует методологии научного обоснования, прогнозирования и выявления террористических угроз в \_\_\_\_\_, а также дает научную оценку мер по обеспечению антитеррористической безопасности \_\_\_\_\_;

- осуществляет научную экспертизу проектов нормативных, концептуальных, аналитических и иных документов по вопросам противодействия идеологии терроризма в \_\_\_\_\_;

в сфере содействия в реализации решений комиссии:

- формирует предложения по основным направлениям развития, механизмам реализации и исполнения государственных программ \_\_\_\_\_ по противодействию терроризму на территории \_\_\_\_\_;

- разрабатывает предложения и участвует в работе по совершенствованию законодательной и нормативной базы в области противодействия терроризму;

- организует мероприятия по научному и общественному обсуждению, в том числе в средствах массовой информации, основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму;

- разрабатывает предложения по усилению общественной поддержки антитеррористических мероприятий, формированию в обществе позитивного мнения о деятельности органов государственной власти по вопросам противодействия терроризму и достигнутых результатах;

- участвует в изучении и оценке информации о состоянии антитеррористической защищенности критически важных и потенциально опасных объектов и мест массового пребывания людей на территории \_\_\_\_\_ и о возникающих террористических угрозах;

- участвует в подготовке аналитических материалов к заседаниям комиссии;

- подготавливает предложения по направлениям научных исследований в области противодействия идеологии терроризма в \_\_\_\_\_.

#### 4. Права

Для выполнения предусмотренных настоящим Положением функций Совет имеет право:

- запрашивать и получать в установленном порядке материалы и информацию от территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций;

- привлекать для участия в работе (по согласованию) специалистов территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также представителей общественных объединений и организаций (с их согласия);

- вести переписку с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

#### 5. Организация деятельности

Совет формируется в составе председателя, заместителя председателя, ответственного секретаря Совета и членов Совета.

Председатель Совета:

- организует работу Совета;

- создает постоянно действующие рабочие группы, в которые входят члены Совета (группы специалистов) по направлениям деятельности Совета;

представляет выработанные Советом предложения по реализации государственной политики в области профилактики терроризма в антитеррористическую комиссию.

Ответственный секретарь Совета:

взаимодействует с членами Совета, его структурными образованиями и координирует их деятельность;

организует взаимодействие Совета с органами государственной власти \_\_\_\_\_, общественными и научными организациями, предприятиями и учреждениями;

ведет переписку по вопросам, касающимся деятельности Совета;

организует проведение заседаний Совета и оформляет протоколы заседаний Совета;

ведет учет решений Совета и осуществляет текущий контроль их исполнения.

Деятельность Совета осуществляется в форме заседаний по мере необходимости, которая определяется его председателем.

Порядок планирования работы Совета, подготовки и проведения заседаний, а также вопросы обеспечения деятельности Совета определяются регламентом Совета, утверждаемым председателем Комиссии.

Организационно-техническое и документационное обеспечение деятельности Совета осуществляется соответствующими подразделениями администрации губернатора (главы) \_\_\_\_\_ и правительства \_\_\_\_\_.

Информационно-справочное обеспечение деятельности Совета осуществляют органы и организации, руководители (представители) которых входят в состав Комиссии или привлекаются к ее работе, а также аппарат Комиссии.

### **Примеры практики работы антитеррористических комиссий по противодействию идеологии терроризма**

Одним из основных факторов, способствующих сохранению террористических угроз, является распространение идеологии терроризма.

Для локализации деструктивных тенденций, устранения угроз безопасности Российской Федерации, связанных с распространением идеологии терроризма, снижения уровня радикализации различных групп населения, прежде всего молодежи, недопущения их вовлечения в террористическую деятельность реализуется Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013 - 2018 годы. Основная организующая роль в реализации данного Комплексного плана на территории страны возложена на антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации.

Проведенный анализ показал, что отмечается тенденция роста качества работы с лицами, отбывающими наказание за совершение преступлений террористической направленности. К работе с осужденными активно привлекаются представители традиционных религий. Расширяется практика перекрытия каналов поставок литературы экстремистского содержания, пресечения попыток вербовки новых сторонников радикального ислама.

Для предотвращения рецидива совершения преступлений террористической направленности в ряде регионов дополнительно разработаны программы (подпрограмма «Адресная социальная помощь»), задействованы справочно-консультационные пункты для разъяснения осужденным порядка трудового и бытового устройства после освобождения, проведены беседы с привлечением специалистов-психологов.

Основными формами работы с трудовыми мигрантами из стран ближнего зарубежья и представителями национальных диаспор стали налаживание межнационального и межрелигиозного диалога, оказания содействия в организации национальных и религиозных праздников осуществлении обрядов, разъяснение особенностей правовых норм России обрядов и обычаев регионов пребывания.

Так, в интересах урегулирования миграционных потоков и организации профилактической работы в среде мигрантов активизировали работу миграционные центры и центры адаптации трудовых мигрантов, межведомственные мобильные группы.

В целях объединения усилий региональных органов власти, научных организаций, СМИ и институтов гражданского общества в противодействии идеологии терроризма организуется ряд крупных всероссийских и региональных конференций («Роль средств массовой информации и Интернета в предупреждении терроризма», «Роль институтов гражданского

общества в профилактике экстремизма и терроризма», «О мерах по противодействию распространению в исправительных учреждениях ваххабизма, религиозного экстремизма» и др.), фестивалей («Мир Кавказу», «Кавказ – наш общий дом», «Каспий – берега дружбы» и др.), молодежных форумов («Машук», «Каспий» и др.), творческих конкурсов «Журналисты против террора», «Слава России» и др.) и других мероприятий антитеррористической направленности.

Позитивно оценивается населением Российской Федерации организация общественно-политических мероприятий, посвященных Дню солидарности в борьбе с терроризмом (3 сентября), что способствует укреплению атмосферы неприятия идеологии терроризма и экстремизма. Новыми форматами общественных мероприятий, набирающими популярность среди молодежи, стали организованные флэш-мобы «Нет террору!» и «Белый журавлик», акции «Свеча памяти» и шествия «Мы против террора!».

При активном содействии АТК в учебный процесс внедряются как самостоятельно подготовленные, так и рекомендованные Минобрнауки России учебные издания (материалы), раскрывающие преступную сущность идеологии терроризма.

На региональных телеканалах организована трансляция циклов документальных фильмов «Антология антитеррора» и «Россия без террора», разработанных по заказу аппарата НАК.

В распространении документальных и художественных фильмов, видеоматериалов антитеррористической и антиэкстремистской направленности задействована система кинопроката и терминалы системы ОКСИОН.

В рамках совершенствования защиты информационного пространства реализованы предупредительно-профилактические мероприятия в средствах массовой информации и сети «Интернет». Инициировано формирование на региональном уровне интернет-площадок для перехвата инициатив идеологов терроризма в обсуждении волнующих молодежь вопросов (в том числе в блогосфере и в социальных сетях), ведется работа по вытеснению экстремистского информационного контента.

На основе развития постоянно действующих взаимоувязанных информационных ресурсов формируется единое антитеррористическое информационное пространство.

В субъектах Российской Федерации осуществляется подготовка молодежи из числа студентов вузов к участию в мероприятиях по информационному противодействию терроризму в социальных сетях, блогах и форумах по разработанной в 2015 году Минобрнауки России единой образовательной программе «Гражданское население в противодействии распространению идеологии терроризма».

АТК организована работа по проведению социологических исследований и доведению полученных результатов до профильных министерств (ведомств) субъектов Российской Федерации. В ряде регионов

созданы экспертные центры, которые координируют и оценивают результаты исследований, что позволяет формировать более целостное понимание происходящих процессов.

Полезной формой профилактической работы в ряде субъектов Российской Федерации является деятельность комиссий по адаптации к мирной жизни лиц, решивших прекратить террористическую деятельность.

При активном участии АТК и институтов гражданского общества проводится ряд всероссийских научно-практических конференций по актуальным вопросам противодействия идеологии терроризма.

## Перечень

**вопросов по оценке организации и состояния деятельности органов исполнительной власти<sup>1</sup> и АТК МО по реализации мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма**

**I. Организация ОИВ и АТК МО деятельности по реализации мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма.**

1. Определение должностных лиц ОИВ и ОМСУ, на которых возложено непосредственное руководство (организация) работой по выполнению мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Юридическое закрепление принятых решений.

2. Внесение функций по организации и реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма в положения об ОИВ, уставы муниципальных образований и должностные регламенты (обязанности) лиц, ответственных за исполнение указанных функций.

3. Наличие в региональных планах (программах) в сфере противодействия идеологии терроризма мероприятий ОИВ и ОМСУ.

4. Рассмотрение вопросов в сфере противодействия идеологии терроризма на заседаниях АТК МО (периодичность, тематика заседаний, заслушивания ответственных должностных лиц, принятые решения).

5. Оказание методической и практической помощи ОМСУ в организации и исполнении мероприятий в сфере противодействия идеологии терроризма.

6. Деятельность экспертного совета, созданного из ведущих специалистов в области науки, культуры, искусства, авторитетных общественных деятелей и представителей духовенства для выработки информационной политики в сфере профилактики терроризма<sup>2</sup>.

7. Деятельность постоянных групп специалистов по информационному противодействию терроризму.

8. Создание и деятельность других рабочих органов (групп) при АТК МО, занимающихся вопросами противодействия идеологии терроризма.

9. Использование результатов мониторинга политических, социально-экономических и иных процессов в субъекте Российской Федерации при планировании мероприятий по противодействию идеологии терроризма.

<sup>1</sup> Далее – ОИВ.

<sup>2</sup> Раскрытие пунктов 6 – 8 раздела I по следующим позициям: планирование работы, заседания, проведение и результаты конкретных мероприятий, отчеты.

10. Взаимодействие АТК МО с территориальными подразделениями органов безопасности и внутренних дел по выполнению мероприятий по противодействию идеологии терроризма (обмен информацией, совместные мероприятия и их результаты и др.).

11. Организация/участие на региональном уровне обучения государственных и муниципальных служащих для работы в сфере патриотического воспитания молодежи, противодействия идеологии терроризма и экстремизма.

12. Предложения по совершенствованию организации работы по исполнению Комплексного плана.

**II. Сведения о реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма и достигнутых при этом результатах.**

**Индивидуальная профилактическая работа:**

1. Организация и результаты профилактического воздействия на лиц, наиболее подверженных влиянию идеологии терроризма (наличие/получение списков лиц указанных категорий, конкретные результаты выполнения, документальные материалы, отражающие эти результаты, осуществление ОМСУ работы по социальной реабилитации граждан, отбывших наказание за преступления террористической направленности).

2. Организация и результаты деятельности по недопущению рецидивов террористической и религиозно-экстремистской деятельности.

3. Организация и проведение на постоянной основе профилактической работы среди мигрантов.

**Общая профилактика:**

1. Организация и результаты деятельности по реализации мероприятий по формированию у молодежи стойкого неприятия идеологии терроризма.

2. Организация и результаты реализации мероприятий по формированию единой системы подготовки и распространения антитеррористических материалов.

3. Организация и результаты деятельности по созданию специализированных передач по вопросам профилактики терроризма, пропаганды социально значимых ценностей, задействованию системы кинопроката/информационных терминалов в распространении материалов антитеррористической направленности.

**Противодействие в сети «Интернет»**

Подготовка молодежи из числа студентов образовательных организаций высшего образования к участию в мероприятиях по информационному противодействию терроризму в социальных сетях, блогах, форумах.

### **Требования к распространяемым антитеррористическим материалам**

1. Руководствоваться тем, что информация антитеррористического содержания, распространяемая в СМИ, должна быть достоверной, объективной и исключать возможность ее неоднозначного толкования. В этих целях терминология, используемая в планируемых к размещению в СМИ материалах, должна соответствовать нормативным правовым актам в сфере противодействия терроризму и уголовному законодательству Российской Федерации.

2. Отдавать предпочтение визуальным формам доведения информации, не перегружать материалы неадаптированными текстами специфического содержания (религиозными, юридическими), которые изначально не были предназначены для массовой аудитории.

3. Учитывать особенности используемого канала распространения информации и ее восприятия целевой аудиторией (по возрастному, национальному, религиозному и другим признакам), преподносить ее в удобной для восприятия и понимания форме (в том числе на различных языках, с использованием субтитров и др.).

4. Обеспечивать обязательное сопровождение текстов и изображений, содержащих надписи на иностранном языке, соответствующими переводами или комментариями.

5. При описании деструктивной деятельности террористической или экстремистской организации обязательно указывать на запрет ее деятельности на территории Российской Федерации. При этом не рекомендуется полные названия этих организаций указывать крупным шрифтом и размещать их в первой строке в верхней части материала. Также следует избегать неоправданно частого повторения этих названий в тексте и иллюстрационном материале.

6. Акцентировать внимание аудитории на:

6.1. Уголовной ответственности и неотвратимости наказания за участие в террористической деятельности, в том числе за пособничество, распространение и тиражирование соответствующих материалов;

6.2. Порядке и условиях освобождения от уголовной ответственности в отношении лиц, добровольно прекративших участие в террористической деятельности;

6.3. Несовместимости террористической деятельности с морально-правственными нормами и установками традиционных религиозных мировоззрений и общечеловеческими ценностями;

6.4. Приемах и манипулятивных техниках, используемых вербовщиками террористических организаций в целях вовлечения в террористическую деятельность представителей различных социальных групп (прежде всего, молодежи);

6.5. Примерах отказа членов бандформирований от террористической деятельности по причине несоответствия навязанной вербовщиками идеалистической картины тому, какова ситуация в реальности.

7. Исключить использование ссылок на материалы, признанные в установленном порядке экстремистскими и внесенные в Федеральный список экстремистских материалов, а также цитат и фрагментов видеообращений террористов, имеющих целью пропагандировать идеологию терроризма, вербовать новых сторонников или оправдывать террористические действия.

8. Избегать использования:

8.1. Цитат из священных книг традиционных религий, а также специфической религиозной лексики, допускающих различные трактовки содержания (моджахед, джихад, хиджра, кафир и т. д.), без соответствующих комментариев и пояснений;

8.2. Детальной информации о способах финансирования террористической деятельности и порядке ее осуществления;

8.3. Натуралистических изображений (фотографий и видеоматериалов) или описаний жестокости и насилия;

8.4. Вербальных и графических форм, которые образуют нестандартные и неоднозначные смысловые сочетания (например, образы, закрепленные в массовом сознании как положительные, сопровождают названия террористических организаций - «воины/бойцы ИГ», «ополченцы из Джабхат ан-Нусра», «талибы-повстанцы», «революционеры “арабской весны”»), а также могут вызвать у аудитории чувства сопереживания террористам и негативную реакцию на действия специальных служб и специальных антитеррористических подразделений.