

# Вестник национального антитеррористического комитета



- XIV Совещание руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России
- Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности
- Наиболее значимые организационные мероприятия в сфере противодействия терроризму с октября 2014 года по август 2015 года





# Вестник национального антитеррористического комитета

1 (12)  
2015 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ



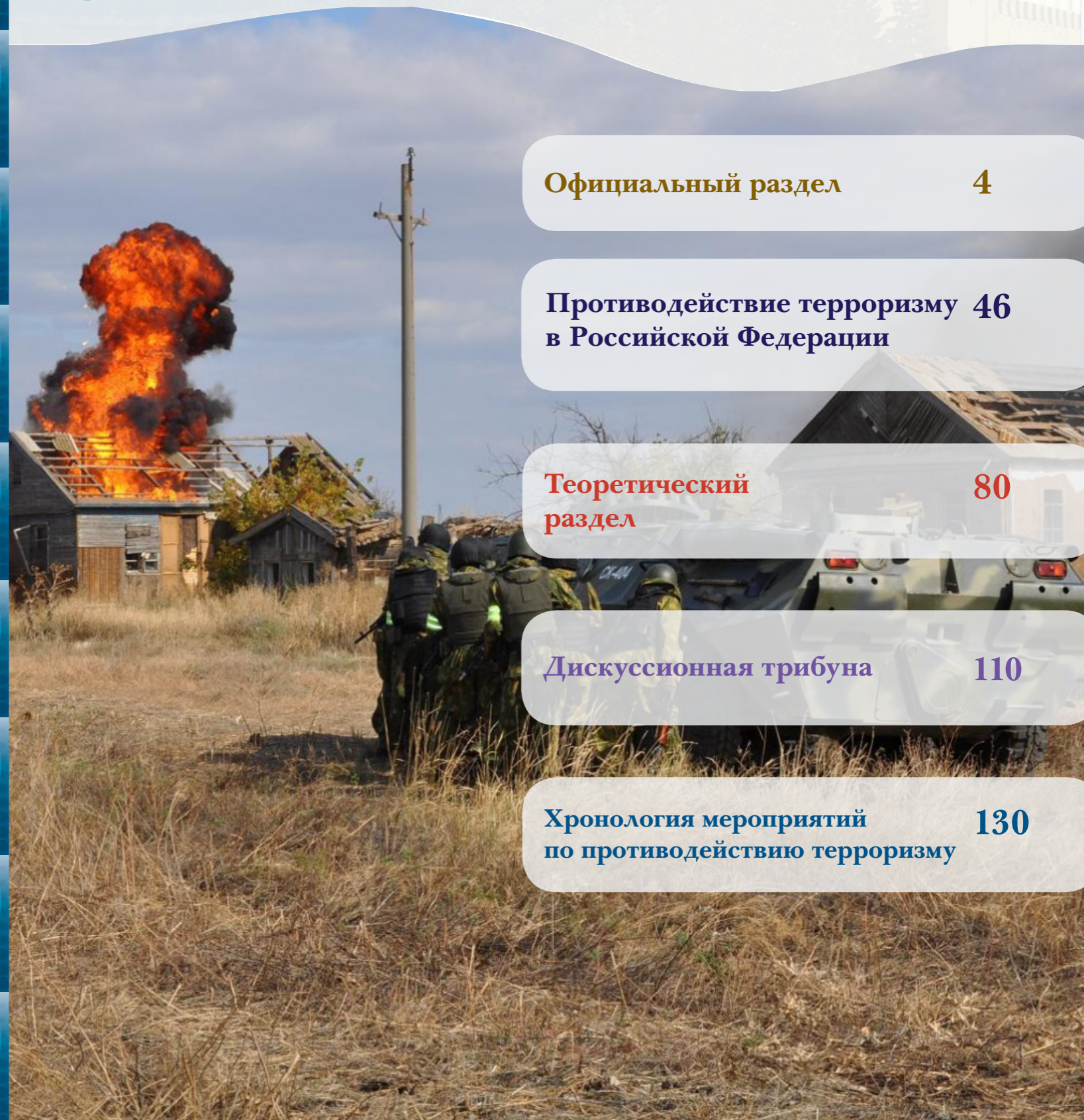
Официальный раздел 4

Противодействие терроризму в Российской Федерации 46

Теоретический раздел 80

Дискуссионная трибуна 110

Хронология мероприятий по противодействию терроризму 130



## Национального антитеррористического комитета

### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель редакционного совета —  
*Ильин Е.П.*, кандидат юридических наук

Заместитель председателя  
редакционного совета — *Кулягин И.В.*

Члены совета:

*Авдеев Ю.И.*, заслуженный юрист  
Российской Федерации, кандидат  
юридических наук, профессор;  
*Алханов А.Д.*, кандидат юридических  
наук;

*Артамонов И.И.*, доктор юридических наук,  
профессор;  
*Батурин В.В.*;

руководитель рабочей группы —  
*Бычков А.В.*, кандидат технических наук;  
*Васильев С.В.*;  
*Виташов Д.С.*, кандидат юридических  
наук;

*Галицкий В.П.*, доктор юридических наук,  
профессор;  
*Девятов С.В.*, доктор исторических наук;  
*Жидков О.М.*;

*Змеевский А.В.*;  
*Карпов В.И.*, доктор юридических наук,  
профессор;  
*Лопаткин Н.Ю.*, кандидат юридических  
наук, доцент;

*Новиков А.П.*;  
*Орлов В.И.*, кандидат юридических наук;  
*Петрищев В.Е.*, доктор юридических наук,  
профессор;  
*Потапов Е.А.*;

*Пржездомский А.С.*, кандидат  
исторических наук;  
*Семиряга В.М.*;  
*Чупров А.В.*;  
*Шевляков М.О.*

Рабочая группа:

*Боровик С.Н.*; *Дейнега К.Е.*;  
*Новрузов С.А.*; *Некрасова Н.Б.*;  
*Торопина А.И.*; *Чекунов А.П.*;  
*Щепина Л.М.*

Телефон: (495) 690-53-38

[www.nac.gov.ru](http://www.nac.gov.ru)

### Официальный раздел

XIV Совецание руководителей специальных  
служб, органов безопасности и правоохранительных  
органов иностранных государств — партнеров  
ФСБ России

- 4** Коммюнике
- 6** Приветственное слово Президента Российской Федерации В.В. Путина к участникам Совецания
- 8** Вступительное слово Директора ФСБ России А.В. Бортникова на открытии Совецания
- 12** Седов А.С.  
Национальный опыт противодействия терроризму
- 16** Назаров В.П.  
Оценка угроз, исходящих от международной террористической организации «Исламское государство»
- 20** Информация о секции  
«Международный банк данных по противодействию терроризму»
- 22** Выступление Директора ФСБ России А.В. Бортникова на закрытии Совецания
- 24** Об итогах XIV Совецания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств — партнеров ФСБ России

XI Всероссийский специализированный форум-  
выставка «Современные системы безопасности —  
Антитеррор 2015»

- 28** Информационное сообщение
- 30** Ильин Е.П.  
Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности

### Противодействие терроризму в Российской Федерации

- 46** Змеевский А.В.  
Приоритетные задачи совершенствования международного сотрудничества в противодействии терроризму
- 54** Красинский В.В.  
Взаимодействие органов безопасности с институтами гражданского общества в сфере противодействия терроризму и иным формам насильственного экстремизма
- 62** Зайцев С.Г.  
Организация ликвидации последствий террористических актов на объекте инфраструктуры железнодорожного транспорта в условиях труднодоступной местности (по опыту проведения командно-штабного учения)
- 72** Опыт работы антитеррористической комиссии в Ямало-Ненецком автономном округе по совершенствованию профилактической деятельности на территории региона

### Теоретический раздел

- 80** Исаев А.А.  
Роль воспитания и образования в противодействии идеологии терроризма

- 92** Сундиев И.Ю., Смирнов А.А.  
Информационное противодействие терроризму в сети Интернет

- 102** Султанов А.Х., Асеев И.А.  
Формы борьбы полиции России с политическим терроризмом в начале XX века

### Дискуссионная трибуна

- 110** Любимов Л.В.  
Муниципальная власть как объект террористической угрозы
- 120** Козлов А.Е.  
Террористический акт: сущность, вопросы отграничения его квалификации от иных преступлений в Российской Федерации
- 126** Довгополов Е.Ю.  
Идеологические аспекты противодействия терроризму

### Хронология мероприятий по противодействию терроризму

- 130** Наиболее значимые организационные мероприятия в сфере противодействия терроризму с октября 2014 года по август 2015 года

# Официальный раздел

## XIV Совецание руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России

### Коммюнике

29–30 июля 2015 года в г. Ярославле состоялось XIV Совецание руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов. В работе Совецания приняли участие 92 делегации из 64 стран и 4 международных организаций: ООН, Шанхайской организации сотрудничества, Содружества Независимых Государств, Европейского союза.

Работа форума традиционно была направлена на укрепление глобальной системы противодействия терроризму на основе общепризнанных принципов и норм международного права при координирующей роли ООН.

В центре внимания участников Совецания находилась нарастающая угроза со стороны международной террористической организации «Исламское государство Ирака и Леванта». Признано, что разветвленная структурная организация ИГИЛ, мощная идеологическая обработка радикалов и захват контроля над обширными территориями Сирии и Ирака при наличии значительной материально-финансовой базы представляют угрозу внутренней безопасности и территориальной целостности стран всего мирового сообщества.

В качестве первоочередной тактической задачи сообщества спецслужб определено противодействие иностранным боевикам-террористам как основному кадровому ресурсу ИГИЛ.

Подтверждена эффективность принятых законодательных мер по криминализации деятельности иностранных боевиков-террористов на международном и национальном уровне. Признана необходимость налаживания совместной работы по вопросам выявления и перекрытия каналов нелегальной миграции ИБТ, пресечения каналов их финансирования и ресурсного обеспечения, укрепления режимов пограничного контроля. Констатирована актуальность повышения интенсивности информационного обмена спецслужб по данной категории лиц.

Международный банк данных по противодействию терроризму признан единственным на сегодняшний день действенным инструментом обмена информацией по вопросам противодействия иностранным боевикам-террористам. Достигнуто понимание о необходимости активизации его использования.

В качестве важнейшей стратегической задачи сообщества спецслужб определено противодействие террористической идеологии ИГИЛ, а также формирование и продвижение вытесняющих радикализм мировоззренческих установок.

Подтверждена ведущая роль спецслужб в осуществлении защиты национального информационного пространства от террористических посягательств.

Признана эффективность механизма обмена информацией в отношении реальных и потенциальных угроз безопасности при организации и проведении крупных международных мероприятий, а также совместного реагирования на них. В преддверии Кубка конфедераций ФИФА 2017 года и Чемпионата мира ФИФА по футболу 2018 года (Российская Федерация) принято решение о возобновлении деятельности Рабочей группы экспертов спецслужб и правоохранительных органов по обеспечению безопасности крупных международных мероприятий. Ее заседания проводить на регулярной основе с 2016 года.

Сделан вывод о необходимости отслеживания сообществом спецслужб тенденций новых террористических угроз и выработки совместных превентивных мер по их нейтрализации. Принято решение об углублении аналитической работы Совецания и разработке в этих целях документа «Согласованная оценка будущих террористических угроз».

Объявлено о проведении XV Совецания в 2016 году на территории Российской Федерации.





## ПРЕЗИДЕНТ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

29 июля 2015 г.

№ Пр-1477

Москва, Кремль

### **Участникам XIV Совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнёров ФСБ России**

Приветствую участников XIV Совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнёров ФСБ России.

Ваш форум, собирающий представительные делегации из десятков государств, уже много лет служит востребованной площадкой для обсуждения широкого спектра профессиональных проблем, обмена опытом, выработки наиболее действенных моделей сотрудничества.

Повестка дня нынешней встречи весьма актуальна, она посвящена вопросам эффективного противодействия глобальным вызовам. Особую опасность сегодня представляет растущая террористическая активность, сращивание радикальных группировок с транснациональной организованной преступностью. Чрезвычайную озабоченность вызывает ситуация на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Террористы пытаются использовать этот регион как плацдарм, вербуют и обучают новых боевиков, которые могут быть использованы для дестабилизации других государств.

Очевидно, что достичь значимых результатов в борьбе с этой угрозой можно лишь путём последовательной и системной работы, совместными, слаженными усилиями – на прочной основе международного права.

Уверен, что ваши содержательные, конструктивные дискуссии внесут серьёзный вклад в укрепление партнёрства между спецслужбами и правоохранительными органами наших стран.

Желаю Вам успехов.

В.Путин



## Вступительное слово Директора ФСБ России А.В. Бортникова на открытии XIV Совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России

(29 июля 2015 года, г. Ярославль)

Рад приветствовать вас на XIV Совещании руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров Федеральной службы безопасности России. Сегодня мы вновь собрались на территории Российской Федерации – в Ярославле. В работе нашего форума участвуют 92 делегации компетентных ведомств из 64 государств, а также профильных структур 4 международных организаций.

В ходе Совещаний, проходивших в 2013 и 2014 годах, в центре нашего внимания были вопросы противодействия «иностранным боевикам-террористам» и налаживания механизмов обмена информацией в отношении указанной категории лиц. Сегодня, и это следует признать открыто, мы имеем дело с угрозой принципиально иного масштаба – террористическим интернационалом в лице «Исламского государства». По нашим оценкам, на текущий момент в его рядах воюют граждане из более чем 100 государств. Расширение географии стран «исхода» неофитов, увеличение количества выезжающих «на джихад», разнообразие их этнической и социальной принадлежности свидетельствуют, что ИГИЛ захватил инициативу, агрессивно действует на пропагандистском фронте и фактически навязывает свою «повестку дня». Однако мировое сообщество нередко запаздывает с адекватным и своевременным ответом. Пользуясь этим, исламисты, закрепившиеся на

Ближнем Востоке и в Северной Африке, нацеливаются на Европу и Азию. Бандиты перешли от тактики нанесения точечных ударов к осуществлению полномасштабных войсковых операций и ведению боевых действий с применением тяжелых видов вооружения.

Бесперебойное финансирование ИГИЛ обеспечивается за счет захвата иракских и сирийских нефтяных месторождений и трубопроводов, нелегальной торговли энергоресурсами, а также получения спонсорской помощи от своих сторонников и покровителей из-за рубежа.

Одновременно на поток поставлена подготовка «иностранных боевиков-террористов». Объединив под своим «флагом» (а где и подмяв под себя) разрозненные террористические группировки, ИГИЛ активно рекрутирует новых сторонников по всему миру. Прошедшие в лагерях этой организации психологическую обработку и диверсионно-террористическую подготовку, а также получившие боевой опыт в «горячих точках» бандиты, используя каналы незаконной миграции, «расползаются» по намеченным регионам. Их целью является создание законспирированных ячеек, вербовка боевиков, подрыв внутренней безопасности и территориальной целостности стран оседания.

Террористы, используя новейшие информационные технологии, прежде всего возможности сети Интернет, распространяют идеологию радикального ислама, делая упор на своей «месси-



анской роли» и пропагандируя террор как единственный метод ведения тотальной войны против «неверных». Умело играя на росте недоверия граждан к государственным институтам, разочаровании в общепринятых христианских и мусульманских ценностях, главари и вербовщики ИГИЛ стремятся мобилизовать под свои знамена широкие массы населения, делая ставку в первую очередь на молодежь.

Считаю, что складывающаяся обстановка требует от нас оперативных и решительных действий в рамках единого замысла, предусматривающего физическое, информационное и идеологическое подавление террористического движения. При этом создание и гармонизация системы мер противодействия идеологии экстремизма и терроризма, выработка общих подходов к решению данной задачи как на уровне отдельных государств, так и в рамках межгосударственного сотрудничества должно осуществляться при координирующей роли Контртеррористического комитета Совета Безопасности ООН в увязке с положениями Глобальной контртеррористической Стратегии этой ключевой международной организации. Для начала нам необходимо завершить выработку единого толкования термина «терроризм», чтобы исключить в будущем его двоякую и расширительную интерпретацию.

Стараниями террористов Интернет, по сути, становится важнейшим инструментом формирования ультрарадикального мировоззрения. В нем функционируют сайты практически всех международных террористических организаций, а материалы соответствующей направленности публикуются более чем на сорока языках. Кроме того, террористы активно используют новые технологии и программные продукты, позволяющие шифровать свой трафик и обеспечивать анонимность (прокси-серверы, TOR-сети, RDP- и HTTPS-протоколы и др.).

По нашему мнению, в этих условиях сообщество спецслужб обязано наладить эффективное многоформатное взаимодействие в информационной сфере. Призывы террористов к насильственным действиям, независимо от объекта направленности, должны своевременно выявляться и незамедлительно блокироваться компетентными ведомствами, а интернет-ресурсы, содержащие подобный контент, закрываться. Следует признать, что блокирование доступа к таким сайтам, к сожалению, не всегда позволяет оперативно выявлять и пресекать пропаганду экстремизма и терроризма. Считаю, что для решения этой задачи профильным специалистам всех спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов необходимо шире делиться наработанным

опытом, синхронизировать подходы к созданию специализированного поискового программного обеспечения.

Наряду с указанными действиями нам надо расширять практику совместных оперативных разработок террористических организаций. Выявлять и пресекать деятельность лиц, входящих в боевое и идеологическое ядро группировок, дискредитировать лидеров и вносить раскол в ряды бандитов. Вскрывать подпольные сети и каналы ресурсного обеспечения, устанавливая агитаторов и вербовщиков, действующих не только в реальном мире (в мечетях, медресе, учебных заведениях, этнических диаспорах), но и в виртуальном пространстве (социальные сети, интернет-блоги).

Залогом успешного противодействия экстремизму и терроризму является работа по профилактике этих преступных явлений. Именно превентивные меры должны стать основой нашей совместной стратегии борьбы с экстремистской и террористической идеологиями. Необходимо активнее задействовать возможности компетентных государственных органов, общественных организаций, института семьи, авторитетных религиозных лидеров для создания действенной системы контрпропаганды как на бытовом (семейном) уровне, так и в СМИ и социальных сетях. Для этого следует умело сочетать методы убеждения (на уровне семьи, социальных институтов, медиасферы) и принуждения (на уровне госструктур). Главная задача — выбить почву из-под апологетов радикализма, развенчать фальшивый «ореол» защитников интересов простых людей, наглядно продемонстрировать и изобличить истинную сущность идеологического стержня ИГИЛ, противоречащего не только нормам ислама, но и общечеловеческим ценностям.

Особое внимание необходимо уделять молодежи. Нужно организовать работу по выявлению среди них лиц, уязвимых для восприятия экстремистских религиозных взглядов. Одним из контрпропагандистских аргументов должен стать тезис о том, что приобщение к радикальному исламу означает предательство традиционной веры предков.

Нам важно выработать практические шаги по перекрытию каналов нелегальной миграции, которые используются террористи-

ческим интернационалом для переброски боевиков в «горячие точки» и возвращения в «страны исхода». Учитывая разнообразие происхождения «иностранных боевиков-террористов» и наработанных ими маршрутов перемещения, следует активнее использовать Международный банк данных по противодействию терроризму. По сути, на сегодняшний день это наиболее действенный многосторонний механизм взаимного информирования о лицах, которые намереваются выехать в регионы повышенной террористической опасности.

Хотел бы также отметить, что у наших ведомств накоплен богатый положительный опыт организации взаимодействия по линии предотвращения терактов. В частности, это совместная работа по обеспечению безопасности крупных международных мероприятий. На данном направлении нам удалось достичь высокого уровня доверия и наладить обмен добытой оперативной информацией. Так было и в период подготовки и проведения Олимпиады в Сочи. Считаю необходимым в полной мере использовать эти наработки для обеспечения защиты граждан наших стран от угроз террористического характера.

Уважаемые коллеги!

Уверен, что результаты сегодняшнего Совещания послужат мобилизации усилий сообщества спецслужб в деле противодействия терроризму.

Желаю всем участникам нашего форума успешной и плодотворной работы.

Благодарю за внимание.



# Национальный опыт противодействия терроризму

А.С. Седов

В начале своего выступления хочу выразить уверенность, что наше, ставшее уже традиционным, мероприятие внесет значительный вклад в дело консолидации усилий международного сообщества в борьбе с международным терроризмом и придаст дополнительный импульс развитию доверительного сотрудничества специальных служб, правоохранительных органов и органов безопасности всех стран в борьбе с этой глобальной угрозой.

Наше Совещание является универсальной площадкой, позволяющей обмениваться передовым международным и национальным опытом противодействия терроризму, обсуждать актуальные вопросы взаимодействия и перспективные направления сотрудничества в этой области.

Позвольте кратко ознакомить вас с наработанным в последнее время российской стороной опытом противодействия терроризму.

Выявленные тенденции развития ситуации по линии борьбы с терроризмом и прогноз возникновения новых угроз безопасности, связанных с деятельностью международных террористических организаций, позволили внести необходимые коррективы в комплексную систему мер предупреждения и профилактики терроризма, реализуемую в Российской Федерации.

Сохранение устремлений к России международных террористических организаций, прежде всего «Исламского государства» и «Аль-Каиды», распространяющих свое влияние на региональные террористические организации, в т.ч. действующих на территории Российской Федерации, повлияло на принятие дополнительных мер

адекватного реагирования.

Проблема иностранных боевиков-террористов является одной из самых актуальных, и борьба с этим явлением стала предметом резолюции 2178 Совета Безопасности ООН от 24 сентября 2014 года. Напомню, что уже в 2013 году на Сессии в Казани ФСБ России обратила внимание коллег на необходимость совместного противодействия выезду граждан в зоны вооруженных конфликтов для участия в боевых действиях на стороне международных террористических организаций.

Недопущение выезда российских граждан в третьи страны с целью участия в боевых действиях в составе международных террористических организаций и проникновения иностранных боевиков-террористов на территорию нашей страны в настоящее время является одним из приоритетных направлений работы компетентных органов Российской Федерации.

В 2014 году внесены изменения в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, ужесточившие ответственность за преступления террористической направленности. Криминализованы участие в вооруженных конфликтах за рубежом в составе террористических организаций и вербовка рекрутов в интересах террористических организаций. Компетентными российскими органами нарабатана практика привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших данные деяния. Одновременно в качестве профилактической меры применяется вынесение официального предостережения, позволяющее предотвратить



участие гражданина в противоправной деятельности еще на стадии приготовления. В данном случае исходим, прежде всего, из гуманных соображений — гражданин, отказавшийся от своих противоправных намерений, не будет поражен в правах и свободах, предоставляемых ему Конституцией Российской Федерации.

Актуализирован список организаций, признанных в судебном порядке террористическими или экстремистскими и деятельность которых запрещена на территории Российской Федерации — в декабре 2014 года в него включены «Исламское государство» и «Джебхат ан-Нусра».

Совершенствуется система мер по выявлению в пассажиропотоке лиц, имеющих признаки, указывающие на их причастность к деятельности международных террористических организаций, документированию и пресечению их противоправной деятельности. Результатом этой работы в 2014–2015 годах стало выявление при пересечении российской государственной границы более 500 лиц, причастных к террористической деятельности.

Остается актуальной проблема, связанная

с ведением международными террористическими организациями агрессивных пропагандистской и вербовочной кампаний, сбора финансовых средств для своих нужд с использованием современных средств телекоммуникации.

Российский законодатель определил ответственность юридических и физических лиц за распространение в сети Интернет информации экстремистской и террористической направленности. Установлены специальный порядок ограничения доступа к интернет-ресурсам, с которых осуществляется распространение подобного рода информации, а также размер анонимного электронного платежа. Введена административная ответственность юридических лиц за предоставление или сбор средств с целью финансирования терроризма.

Реализация законодательных инициатив позволила существенно ограничить воз-

можности распространения экстремистских материалов и финансирования террористической деятельности с использованием интернет-технологий.

Следует отметить, что совершенствование антитеррористического законодательства является важным элементом профилактики террористической деятельности.

В этом контексте пристальное внимание уделяется противодействию его идеологии. Реализация государственной политики в указанной сфере осуществляется в соответствии с утвержденным Президентом Российской Федерации Комплексным планом противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013–2018 годы.

Ведущие роли в исполнении его мероприятий при координирующей роли Национального антитеррористического комитета играют органы, реализующие государственную политику в сферах образования, культуры, спорта и воспитания молодежи. В интересах повышения эффективности работы на данном направлении разработаны научные и методические подходы, а также при-



меняются новые форматы деятельности. В качестве положительных примеров приведу создание интернет-площадки для обсуждения вопросов, интересующих молодежь, размещение видеосюжетов в блогосфере, раскрывающих преступную сущность террористов, в печатных и электронных СМИ регулярно размещаются материалы антитеррористического содержания.

Национальным антитеррористическим комитетом вырабатываются решения по совершенствованию профилактической деятельности на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

На муниципальном уровне организована работа с категориями лиц, наиболее уязвимыми к воздействию идеологии терроризма. В ряде регионов страны созданы комиссии по адаптации к мирной жизни лиц, решивших прекратить террористическую деятельность, в состав которых входят представители региональных органов исполнительной власти, правоохранительных органов, общественных и религиозных организаций.

Усовершенствованы меры, направленные

на обеспечение антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических устремлений, прежде всего объектов транспортной и топливно-энергетической инфраструктуры. Разработаны алгоритмы совместных действий по пресечению террористических актов на объектах морской экономической деятельности.

Проведение комплекса мероприятий по силовому подавлению террористических угроз в ряде случаев могут быть сопряжены с причинением определенного вреда объектам различных отраслей хозяйства и гражданам. В Российской Федерации государством установлены и осуществляются компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта или при его пресечении.

Развитию антитеррористической системы мер в Российской Федерации способствовало и изучение передовых зарубежных практик в сфере профилактики и борьбы с терроризмом. Возможность обмениваться опытом и консолидировано вырабатывать единые подходы к во-



просам борьбы с терроризмом на площадках ООН, СНГ, ШОС, АТЭС, ОБСЕ и других специализированных и отраслевых органов международных организаций создают дополнительные условия для дальнейшего повышения эффективности этой системы.

Одна из ключевых ролей в работе по наращиванию международного антитеррористического потенциала отводится российскому внешнеполитическому ведомству — в марте 2015 года в МИД России введена должность заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму.

В целом, принятыми мерами удалось сохранить тенденцию к сокращению количества преступлений террористической направленности на территории Российской Федерации — в 2014 году количество таких преступлений сократилось почти в 3 раза по сравнению с 2013 годом.

Таких результатов невозможно было бы достичь без тесного взаимодействия с нашими зарубежными партнерами. Решению одной из ключевых задач в сфере противодействия терроризму — получению упреждающей информации о планах и намерениях террористов в значительной мере способствует международное сотрудничество.

Именно в этих целях Национальным антитеррористическим комитетом продолжается работа по совершенствованию Международного банка данных по противодействию терроризму, созданного в рамках реализации решений нашего Сессии. В настоящее время его участниками являются 26 спецслужб и правоохранительных органов, представляющих 21 государство и 3 специализированные антитеррористические структуры международных организаций.

Уважаемые участники Сессии!

Только солидарными усилиями мирового сообщества при ведущей роли ООН и опоре на международное право можно остановить международный терроризм. Борьба с международным терроризмом требует комплексного, системного и разностороннего подхода. Она будет обречена на провал, если от нее будет дистанцирован потенциал гражданского общества и делового мира. Искоренить идеологию и пропаганду терроризма, устранить их источники можно лишь при условии развития межкультурного и межконфессионального диалога.

Давно пора отказаться от практики борьбы с терроризмом, ориентированной исключительно на силовые методы. Одним из приоритетов в работе специальных служб и правоохранительных органов по линии борьбы с терроризмом должно являться расширение антитеррористического взаимодействия, установление новых и укрепление существующих партнерских связей.

Российская сторона всегда готова обмениваться собственным экспертным опытом и правоприменительной практикой, совместно искать новые формы профилактики, предупреждения и пресечения проявлений террористической направленности.

В заключение хочу выразить уверенность, что сегодняшнее Сессии окажет позитивное влияние на комплексную работу на антитеррористическом направлении.

### Единый федеральный список организаций, признанных в РФ террористическими

Название организации	Дата вступления судебного решения в законную силу
«Высший военный Маджлисул Шура Объединенных сил моджахедов Кавказа»	вступило в силу 04.03.2003
«Конгресс народов Ичкерии и Дагестана»	вступило в силу 04.03.2003
«База» («Аль-Каида»)	вступило в силу 04.03.2003
«Асбат аль-Ансар»	вступило в силу 04.03.2003
«Священная война» («Аль-Джихад» или «Египетский исламский джихад»)	вступило в силу 04.03.2003
«Исламская группа» («Аль-Гамма аль-Исламия»)	вступило в силу 04.03.2003
«Братья-мусульмане» («Аль-Ихван аль-Муслимун»)	вступило в силу 04.03.2003
«Партия исламского освобождения» («Хизб ут-Тахрир аль-Ислами»)	вступило в силу 04.03.2003
«Лашкар-И-Тайба»	вступило в силу 04.03.2003
«Исламская группа» («Джамаат-и-Ислами»)	вступило в силу 04.03.2003
«Движение Талибан»	вступило в силу 04.03.2003
«Исламская партия Туркестана» (бывшее «Исламское движение Узбекистана»)	вступило в силу 04.03.2003
«Общество социальных реформ» («Джамият аль-Ислах аль-Иджтимаи»)	вступило в силу 04.03.2003
«Общество возрождения исламского наследия» («Джамият Ихья ат-Тура аль-Ислами»)	вступило в силу 04.03.2003
«Дом двух святых» («Аль-Харамейн»)	вступило в силу 04.03.2003
«Джунд аш-Шам» (Войска Великой Сирии)	вступило в силу 16.06.2006
«Исламский джихад – Джамаат моджахедов»	вступило в силу 16.06.2006
«Аль-Каида в странах исламского Магриба»	вступило в силу 27.11.2008
«Имарат Кавказ» («Кавказский Эмират»)	вступило в силу 24.02.2010
«Синдикат «Автономная боевая террористическая организация (АБТО)»	вступило в силу 27.11.2013
«Исламское государство»	вступило в силу 13.02.2015
Джебхат ан-Нусра (Фронт победы)	вступило в силу 13.02.2015

## Оценка угроз, исходящих от международной террористической организации «Исламское государство»

В.П. Назаров – заместитель Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации

Уважаемые участники Сессии, коллеги!  
В настоящее время основную угрозу безопасности для большинства государств мира представляет транснациональный международный терроризм, объединяющий более 200 экстремистских группировок, действующих в мусульманском поясе Африканского континента, на Ближнем Востоке, в афгано-пакистанской зоне, Южной и Юго-Восточной Азии.

Мощный импульс «террористическому интернационалу» придали операции в Афганистане, свержение под сфальсифицированным предлогом режимов Саддама Хусейна в Ираке, Муамара Каддафи в Ливии и попытки свержения Башара Асада в Сирии, в ходе которых отдельные страны для достижения своих тактических целей в регионе оказывали широкую поддержку экстремистам. Силовые операции ввергли Ближний и Средний Восток в хаос, сделали их «магнитом», притягивающим к себе радикалов со всего мира.

Все это, а также практикуемые рядом государств двойные стандарты, деление террористов на «плохих» и «хороших» создали предпосылки для появления нового террористического монстра – международной террористической организации, присвоившей себе название «Исламское государство» (другое название «Исламское государство Ирака и Леванта» или сокращенно ИГИЛ).

Когда ИГИЛ начало захватывать города и селения в Сирии в 2013 году, спонсоры экстремистов по этому поводу беспокойства не высказывали. Только в 2014 году, когда ИГИЛ распространило свою военную кампанию на Ирак,

выступив против правительства в Багдаде, Запад назвал террористов «угрозой».

Как следствие – на части территорий Сирии, а затем и Ирака с населением 8 млн человек возник самопровозглашенный и не признающий никаких границ «халифат», который позиционирует себя в качестве единственной политической, религиозной и военной власти над мусульманами всего мира.

Нет сомнения в том, что это событие стало знаковым для современной истории. Впервые радикальные экстремисты обрели собственное квазигосударство. То есть, фактически ИГИЛ реализовала одну из стратегических целей «Аль-Каиды» – за счет участия в региональных конфликтах обрести «опорную базу» на захваченной территории для проведения трансграничной экспансии.

Особое внимание привлекает фигура «новоявленного» халифа Ибрагима (Абу Бакр аль-Багдади), который в одночасье сменил форму полевого командира на одежды мусульманского богослова, призывающего сегодня мусульман «избавиться от демократии, секуляризма, национализма, а также других «ценностей» и идей, идущих с Запада».

Необходимо отметить, что ИГИЛ принадлежит к той школе «салафитского джихадизма», которая призывает, прежде всего, бороться с «ближним врагом» – с вероотступниками, т.е. с «неправильными», с их точки зрения, мусульманами, с правительствами мусульманских стран, которые не желают устанавливать шариат, с шиитами, которые не хотят подчиняться экстремисткой интерпретации ислама, и пред-



ставителями иных религий, проживающими на захваченных ими территориях.

В своей борьбе ИГИЛ поощряет теракты с участием смертников, отрубание голов, использование рядовых мусульман в качестве живых щитов для достижения военной цели. Теоретиком этой формы джихада является мусульманский правовед Абу Абдаллах аль-Мухаджир – у него в Афганистане и учился бывший руководитель «Аль-Каиды в Ираке» аз-Заркауи.

Лидеры ИГИЛ активно используют Интернет для призывов мусульман по всему миру присоединиться к строительству халифата. С помощью соцсетей и сайтов на различных языках ИГИЛ успешно вербует бойцов, создает «спящие» террористические ячейки из числа иностранных террористов-боевиков в странах исхода и открыто заявляет о намерении дестабилизировать обстановку во многих регионах мира.

Помимо военных успехов руководство ИГИЛ продемонстрировало свою эффективность и в области государственного управления. В частности, ИГИЛ довольно быстро удалось обеспечить охрану захваченных территорий и работу полиции, организовать сбор

налогов, наладить работу социальных и коммунальных служб, открыть сеть шариатских школ и наладить выпуск собственных денег.

В настоящее время «Исламское государство» является самой богатой террористической организацией с бюджетом 2,3 млрд долларов США и ежедневно пополняет свои активы на 1 млн долларов США только за счет спекуляций на нефтяном черном рынке.

В распоряжении боевиков ИГИЛ имеются существенные запасы оружия и военной техники, включая снайперские винтовки, пулеметы, гранатометы, минометы, ПЗРК, танки, бронетранспортеры, гаубичную артиллерию.

Все это свидетельствует о том, что ИГИЛ является чрезвычайно гибкой, жизнеспособной и быстро восстанавливающейся в критических условиях структурой, имеющей сетевую конструкцию и способной стремительно выйти за пределы ныне существующих границ халифата, поскольку обладает привлекательной для широких масс мусульманского населения идеологией.

Стратегическая цель ИГИЛ – создание состоящего из «эмиратов» суннитского исламского халифата, включающего территории Ближнего



превысило 30 тысяч человек.

Несомненно, что для всех государств исхода они будут представлять явную угрозу, когда, напавшие боевым опытом и человеконенавистнической радикальной идеологией, вернутся домой. Они могут быть использованы для захвата или подрыва стратегических инфраструктурных объектов, общественных зданий, гостиниц и других мест массового пребывания людей, о чем свидетельствуют теракты в Мосуле, Мумбае, Париже и Сусе (Тунис).

Несмотря на понимание международным сообществом масштаба угроз со стороны «Исламского государства», единый фронт борьбы с ним отсутствует. С группировкой борются правительственные войска Ирака и Сирии, международная коалиция во главе с США (пока ограничивается воздушными ударами), а также сирийские и иракские курдские и шиитские ополчения, а теперь и отряды «Хезболла» на границе с Ливаном.

Российская Федерация всегда занимала и занимает последовательную и принципиальную позицию по проблемам урегулирования кризисов на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а также в вопросах противодействия международному экстремизму и терроризму.

29 декабря 2014 года по иску Генеральной прокуратуры Российской Федерации Верховный Суд Российской Федерации признал организацию «Исламское государство» международной террористической организацией и запретил ее деятельность в России.

ИГИЛ публично заявило о своих намерениях развернуть активную террористическую деятельность на территории России. Клятву в верности аль-Багдади (баят) в надежде на до-

полнительное финансирование уже принесла часть боевиков «Имарата Кавказ», действующих на Северном Кавказе.

В этой связи существует реальная опасность наращивания террористического потенциала на территории России за счет возвращения российских граждан, участвовавших на стороне ИГИЛ в боевых действиях в Ираке и Сирии, а также проникновения иностранных террористов-боевиков.

Российские специальные службы и правоохранительные органы принимают активные меры, направленные на противодействие этим угрозам.

При этом учитывается, что в среднесрочной перспективе ситуация на Ближнем Востоке и в Афганистане продолжит деградировать. Пример Йемена показывает, что будут возникать новые очаги террористической активности.

В этих условиях совместные усилия специальных служб и правоохранительных органов государств мира могли бы быть направлены на:

обмен информацией о современных тенденциях международного терроризма;

ликвидацию маршрутов переброски боевиков и каналов поставки вооружения и средств совершения терактов;

пресечение источников финансирования;

вскрытие и пресечение деятельности «спящих» террористических ячеек;

привлечение к системной антиэкстремистской работе гражданского общества и религиозных организаций;

пресечение работы вербовщиков и выезда граждан за рубеж в зону действия террористических организаций;

мониторинг сети Интернет, направленный на выявление источников пропаганды экстремизма, установление потенциальных жертв.

Уважаемые коллеги!

Учитывая международный характер террористических угроз надо признать, что эффективно бороться с этим злом возможно только совместными усилиями всех государств мира.

Россия и в дальнейшем рассчитывает на понимание и поддержку со стороны специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств — партнеров ФСБ России в борьбе с вызовами и угрозами, исходящими от ИГИЛ.

Благодарю за внимание.

Востока, Северной Африки, государств Центральной Азии, а как максимум — территории в границах от Испании до Индии, Филиппин и Индонезии, а также части территории России и Китая.

В ближайших планах ИГИЛ захват части приграничных территорий Ливана и Иордании, а также расширение подконтрольных районов в Ливии, Египте и Йемене. При этом в Ливии и Йемене игиловцы действуют по аналогичному с Ираком сценарию, пытаются привлечь на свою сторону как исламистские организации, так и бывших военнослужащих ливийской и йеменской армий.

В 2015 году обозначилось проникновение ИГИЛ в Афганистан, Западную и Восточную Африку. В настоящее время их отряды действуют почти в половине провинций Афганистана. Общая численность игиловцев в Афганистане составляет до 3 тысяч человек.

На начало 2015 года численность боевиков ИГИЛ составляла около 80 тысяч человек. Общее число иностранцев из более 80 стран



## Информация о секции «Международный банк данных по противодействию терроризму»

В соответствии с решением Директора ФСБ России в г. Ярославле в рамках XIV Совещания руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств — партнеров ФСБ России (Совещание) организованы и проведены тематическая секция № 3 «Международный банк данных по противодействию терроризму» (МБД), а также интерактивная выставка для участников Совещания с демонстрацией функциональных возможностей мобильной версии МБД. Данные мероприятия ориентированы на совершенствование информационного взаимодействия в области противодействия терроризму между спецслужбами и правоохранительными органами разных стран.

Кроме того, аппаратом НАК были предоставлены доклады о практическом использовании информационных ресурсов МБД на секциях № 1 «Международная информационная безопасность» и № 2 «Противодействие радикализации населения и его вовлечению в экстремистскую и террористическую деятельность».

В работе секции приняли участие 10 делегаций спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов из 9 стран и Исполнительного Директората Контртеррористического комитета (ИДКТК) Совета Безопасности ООН.

Особое внимание было уделено практическим занятиям по использованию ресурсов МБД в мероприятиях по противодействию



терроризму, которые позволили участникам убедиться в реальных возможностях Банка по решению задач поиска информации о лицах и организациях, причастных к террористической деятельности, в т.ч. об иностранных террористах-боевиках (ИТБ), о тактике и средствах террористической деятельности.

Большой интерес участников Совещания вызвала интерактивная выставка МБД,

на которой был продемонстрирован доступ с мобильных устройств к сегменту открытой информации (СОИ) МБД и с ноутбуков — к сегменту закрытой информации (СЗИ) МБД. Сотрудники аппарата НАК оказывали практическую и консультационную помощь заинтересованным представителям иностранных делегаций.

Посетившие интерактивную выставку МБД эксперты спецслужб, правоохранительных органов и органов безопасности Судана, ОАЭ, Аргентины, Мексики, Индии, Кубы, Казахстана, Омана, Японии, Зимбабве подробно расспрашивали о возможностях Банка данных, его информационных ресурсах и программном обеспечении, защищенных каналах связи, а также о формате представляемых для загрузки данных, порядке подключения к МБД и количестве абонентских пунктов, которые спецслужбы могут организовать на своей территории. Ряд представителей спецслужб обратился с просьбой о направлении к ним специалистов аппарата НАК для осуществления необходимых мероприятий по подключению к СОИ и СЗИ МБД,

а также обучению работе с его информационными ресурсами.

В рамках проведения интерактивной выставки распространены 100 экземпляров презентационного фильма о функциональных возможностях МБД и более 100 экземпляров научно-практического журнала «Вестник НАК».

Иностранные партнеры дали высокую оценку организации и содержательному наполнению мероприятия. В условиях возрастающих угроз, исходящих от ИТБ, они подтвердили необходимость постоянного обмена информацией по данной категории лиц и выразили поддержку усилиям ФСБ России по развитию информационного взаимодействия в рамках МБД и совершенствованию технической основы банка. Зарубежные коллеги подтвердили, что МБД может выступать в качестве эффективного инструмента реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН, резолюций Совета Безопасности ООН, направленных на повышение эффективности противодействия международному терроризму.



## Выступление Директора ФСБ России А.В. Бортникова на закрытии XIV Сессии руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России

Уважаемые коллеги!  
Дамы и господа!

Мы завершаем работу Сессии руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России.

Хочу поблагодарить всех участников нашего форума за активное участие в обсуждении актуальных вопросов, включенных в повестку дня, за содержательные выступления и готовность к ведению предметного профессионального диалога. Пользуясь тем, что в этом зале присутствуют эксперты высокого уровня, формирующие антитеррористические стратегии своих государств, позволю себе поделиться рядом соображений.

В ходе состоявшегося обмена мнениями мы пришли к выводу о резком возрастании угрозы мировому сообществу со стороны «Исламского государства», которое в своих целях широко использует «иностранных боевиков-террористов». Достигли взаимопонимания относительно необходимости повышения уровня практического взаимодействия, в первую очередь, обмена информацией по данной категории лиц. Признали, что возможности Международного банка данных по противодействию терроризму используются сообществом спецслужб не в полном объеме.

По решению XII Сессии в структуре Банка создан отдельный массив, позволяющий накапливать информацию о попадающих в поле зрения спецслужб «иностранных боевиках-террористах». Федеральная служба безопасности уже разместила в нем сведения о бандитах, пре-

имущественно имеющих российское гражданство, и рассчитывает на аналогичные шаги со стороны партнеров.

В зоне нашего пристального внимания находятся деструктивные аспекты развития информационных и коммуникационных технологий. Возможности использования интернет-пространства в террористических целях растут, и в ближайшее время эта негативная тенденция может стать неконтролируемой. В этой связи повышается роль спецслужб в обеспечении защиты национальных информационных пространств от террористических посягательств. Интерес участников Сессии к работе секции «Международная информационная безопасность» подтверждает, что мы движемся в правильном направлении. Рассчитываем, что инициатива сообщества спецслужб по созданию международно-правовой базы, регулирующей использование информационных и коммуникационных технологий, положит начало новому этапу сотрудничества и укрепит взаимное доверие между нашими странами.

Российская Федерация уделяет приоритетное внимание эффективному противодействию экстремизму как важнейшей составляющей профилактики и предупреждения терроризма. Проблемы недопущения радикализации населения и его вовлечения в такую преступную деятельность обсуждались в рамках профильной секции. В данном контексте вызывает серьезную обеспокоенность наметившаяся тенденция к исключению из международной повестки дня термина «терроризм» и его замена на «насильственный экстремизм». Спорным, на наш взгляд, является



и продвигаемый рядом стран тезис о преимуществе институтов гражданского общества и неправительственных организаций перед спецслужбами в борьбе с «насильственным экстремизмом». Исходим из того, что ключевая роль в организации системы противодействия экстремизму и терроризму отводится органам государственной власти, несущим всю полноту ответственности за обеспечение безопасности своих граждан. Вместе с тем остаемся приверженцами привлечения к данной работе и общественных структур: они должны участвовать в осуществлении профилактической работы и способствовать вовлечению потенциальных радикалов в социально полезную деятельность. Однако за реализацию антиэкстремистской и антитеррористической политики отвечает именно государство в лице его компетентных органов.

На пути совершенствования международного сотрудничества спецслужб различных государств нами накоплен значительный опыт в области обеспечения безопасности крупных международных спортивных и общественно-политических мероприятий. Их успешное проведение стало возможным благодаря созданному объединенными усилиями механизму обмена информацией в отношении реальных и потенциальных угроз, а также совместного реагирования на них. Безопасное проведение Зимней Олимпиады в г. Сочи – наглядное тому подтверждение. В ближайшей перспективе в Российской Федерации будут проведены не менее масштабные спортивные соревнования, в первую очередь Кубок конфедераций ФИФА 2017 года и Чемпионат мира по футболу 2018 года.

В связи с этим предлагается возобновить деятельность Рабочей группы экспертов спецслужб и правоохранительных органов по обеспечению безопасности крупных международных мероприятий, которая функционировала в период подготовки и проведения Олимпиады-2014. Соответствующая нота распространена среди участников сегодняшнего форума. Рассчитываем до 1 октября 2015 года получить информацию об экспертах ваших ведомств, которые будут включены в состав

данной Рабочей группы.

Как и прежде, в зону ответственности Рабочей группы наряду с обеспечением безопасности указанных спортивных состязаний предлагаю включить и другие международные мероприятия.

В ходе работы Сессии среди участников был распространен проект «Оценки будущих террористических угроз». Благодарю вас за поддержку нашей инициативы. Ожидаем, что вы присоединитесь к совместной работе над данным документом и рассчитываем до 1 сентября 2015 года получить от вас предложения и замечания для внесения в его окончательную редакцию.

Уверен, что это будет способствовать своевременному выявлению сообществ спецслужб террористических угроз и принятию необходимых превентивных мер по их нейтрализации. Надеемся, что результаты нашего совместного труда будут использованы в работе Совета Безопасности ООН и его контртеррористических структур.

Уважаемые коллеги!  
Дамы и господа!

В завершение своего выступления позвольте выразить надежду на продолжение нашего диалога в следующем году в ходе работы XV Сессии руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России.

Благодарю за внимание. Желаю всем доброго здоровья и успехов в работе.

XIV Сессия объявляется закрытой.

## Об итогах XIV Совещания руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России

29–30 июля 2015 года в г. Ярославле состоялось XIV Совещание руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России (далее – Совещание).

Несмотря на обострение политической обстановки и агрессивную контрпропаганду Совещания со стороны США и их союзников, число участников форума превысило показатели докризисного 2013 года и составило 92 делегации из 64 стран и 4-х международных организаций (ООН, ЕС, ШОС, СНГ).

Традиционно на совещании присутствовали делегации из стран СНГ, ШОС, БРИКС, Ближнего Востока и Северной Африки, Латинской Америки. Организация Объединенных Наций была представлена Целевой группой ООН по осуществлению контртеррористических мероприятий в лице ее руководителя Дж. Хана, а также Контртеррористическим комитетом СБ ООН и его Исполнительным директоратом в лице заместителя Исполнительного директора КТИД Чена Вэйсюна.

Впервые в Совещании приняли участие Директор Службы внешней разведки Министерства информации Ирана и Руководитель Департамента внешней безопасности Туниса. Из европейских стран делегации высоко-

го уровня на встречу направили Франция, Италия и Сербия, остальные ограничились участием экспертов.

Работа форума была направлена на укрепление глобальной системы противодействия терроризму на основе общепризнанных принципов и норм международного права при координирующей роли ООН.

В центре внимания участников Совещания находилась нарастающая угроза со стороны международной террористической организации «Исламское государство» (ИГ). Признано, что разветвленная структурная организация ИГ, мощная идеологическая обработка радикалов и захват контроля над обширными территориями Сирии и Ирака при наличии значительной материально-финансовой базы представляют угрозу внутренней безопасности и территориальной целостности стран всего мирового сообщества. Прямую угрозу национальной безопасности, исходящую от данной МТО, подтвердили более 20 делегаций, в т.ч. из географически удаленных от Сирии и Ирака государств (Вьетнам, Индонезия, Южная Корея).

Совещание способствовало согласованию позиций по противодействию ИГ. Достигнуто понимание, что в первую очередь необходимо лишить ИГ ее кадрового ресурса, для чего необходимо продолжить иницииро-

ванную Совещанием в 2013 году совместную работу в отношении «иностранных боевиков-террористов» (ИБТ). В качестве основных направлений конкретных действий были определены: выявление и перекрытие каналов нелегальной миграции, финансирования и ресурсного обеспечения, укрепление режимов пограничного контроля. Партнерам было предложено осуществлять информационный обмен по ИБТ в многостороннем формате с использованием специального информационного ресурса Совещания – Международного банка данных по противодействию терроризму (МБД). МБД признан участниками форума единственным на сегодняшний день действенным инструментом обмена информацией по вопросам противодействия ИБТ. В качестве стратегической задачи сообщества спецслужб на ближайшую перспективу участники Совещания определили противодействие террористической идеологии ИГ, а также формирование и продвижение вытесняющих радикализм мировоззренческих установок.

В ходе встречи продолжено развитие тезиса об ответственности специальных служб за национальные информационные про-

странства. Признано, что использование сети Интернет в террористических целях несет реальную опасность для национальной и международной безопасности, угрожая стать неконтролируемой. Участники встречи согласились с ведущей ролью специальных служб в осуществлении защиты собственных сегментов сети Интернет от террористических посягательств. Встреча в Ярославле способствовала осознанию необходимости создания международно-правовой базы, регулирующей применение информационно-коммуникационных технологий.

Российской делегацией было заявлено о несостоятельности продвигаемого отдельными государствами тезиса о «преимуществах» институтов гражданского общества и неправительственных организаций перед спецслужбами в борьбе с «насильственным экстремизмом». Была подчеркнута неизменность позиции России по данному вопросу, заключающаяся в том, что ключевая роль в организации системы противодействия экстремизму и терроризму отводится органам государственной власти, несущим всю полноту ответственности за обеспечение безопасности своих граждан. Мы «остаемся



приверженцами привлечения к данной работе и общественных структур: они должны участвовать в осуществлении профилактической работы и способствовать вовлечению потенциальных радикалов в социально полезную деятельность». В итоговом документе форума участниками подтверждена необходимость сохранения ведущей роли спецслужб в реализации антиэкстремистской и антитеррористической политики, осуществления данных усилий под эгидой ООН.

Участниками Совещания подчеркнута эффективность механизма обмена информацией в отношении реальных и потенциальных угроз безопасности при организации и проведении крупных международных мероприятий, а также совместного реагирования на них. Учитывая положительный опыт проведения Зимних Олимпийских игр 2014 года

в г. Сочи, российской делегацией предложено вновь задействовать возможности иностранных партнеров для обеспечения безопасности Кубка конфедераций ФИФА 2017 года и Чемпионата мира ФИФА по футболу 2018 года. Участниками Совещания принято решение о возобновлении деятельности Рабочей группы экспертов спецслужб и правоохрани-

тельных органов по обеспечению безопасности крупных международных мероприятий. Ее заседания будут проводиться на регулярной основе с 2016 года.

Признано целесообразным проведение совместной работы по подготовке в рамках Совещания «Согласованной оценки будущих террористических угроз», что в дальнейшем позволит формиро-

вать международную контртеррористическую повестку дня.

Итоги Совещания позволяют сделать вывод, что формат многосторонних встреч руководителей спецслужб для откровенного профессионального диалога по-прежнему востребован. В период проведения Совещания состоялось более 20 двусторонних встреч и консультаций с руководителями спецслужб и правоохранительных органов зарубежных стран, достигнуты конкретные договоренности, определены направления развития двустороннего сотрудничества.

XV Совещание руководителей специальных служб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России будет организовано в 2016 году на территории Российской Федерации.



# XI Всероссийский специализированный форум-выставка «Современные системы безопасности — Антитеррор 2015»

(27—29 мая 2015 года, г. Красноярск)

27 мая 2015 года в г. Красноярске при поддержке Национального антитеррористического комитета, аппаратов полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе и губернатора Красноярского края состоялся XI специализированный форум-выставка «Современные системы безопасности — Антитеррор», в рамках которого проведена Всероссийская научно-практическая конференция по вопросам противодействия идеологии терроризма.

В церемонии открытия форума приняли участие губернатор Красноярского края Виктор Александрович Толоконский и Первый заместитель руководителя аппарата Национального антитеррористического комитета Евгений Петрович Ильин.

Губернатор Красноярского края В.А. Толоконский, открывая торжественное мероприятие, отметил, что красноярский антитеррористический форум продолжает гармонично развиваться, во многом выходя за рамки обычной переговорной площадки. «Для Красноярского края эта выставка и конференция стали важной традицией. Продукция и технологии, представленные на стендах форума, позволяют сделать

вывод о серьезном технологическом и организационном прогрессе в этом очень важном направлении работы государственных органов. Надеюсь, что обмен опытом, обсуждение узкоспециальных вопросов на переговорных площадках красноярского форума позволят повысить профессиональный уровень работы коллективов антитеррористических организаций и всех служб, ответственных за поддержание необходимого уровня безопасности населения», — заявил Виктор Толоконский.

От имени руководства Национального антитеррористического комитета Е.П. Ильин передал слова приветствия гостям форума и участникам Всероссийской научно-практической конференции. В своем выступлении он отметил, что специализированный форум является местом представления как технических инноваций, так и интеллектуальной площадкой по обсуждению антитеррористической проблематики, которая дает направление дальнейшей деятельности по борьбе с терроризмом в Российской Федерации. Он подчеркнул, что победить террор можно только там и тогда, когда в противодействии ему кроме специалистов по антитеррористической деятельности будет участвовать все россий-



ское общество. В связи с этим форум и научная конференция олицетворяют единение силового блока, инженерной мысли и всех идейных борцов с терроризмом.

Одним из ключевых событий специализированного форума явилась проводимая НАК Всероссийская научно-практическая конференция на тему «Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности», в работе которой принимают участие более 250 специалистов со всей страны, здесь в том числе, представители Федерального Собрания Российской Федерации, Национального антитеррористического комитета, федеральных органов исполнительной власти, право-

охранительных органов и специальных служб, антитеррористических комиссий в Красноярском крае и в других субъектах Российской Федерации, научных и образовательных учреждений, общественных и творческих организаций, бизнеса и духовенства.

В ходе заинтересованного обмена накопленным опытом работы в консолидации деятельности институтов государства и гражданского общества в сфере противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации участниками конференции осуществляется выработка комплексного подхода к пресечению распространения идеологии терроризма, а также подготовка рекомендаций по формированию антитеррористического мировоззрения в молодежной среде.



## Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности

(27—29 мая 2015 года, г. Красноярск)

Е.П. Ильин — первый заместитель руководителя аппарата НАК, кандидат юридических наук

Уважаемые участники конференции!  
Уважаемые коллеги!

Это вторая Всероссийская конференция, которую мы проводим в г. Красноярске — одном из признанных промышленных, культурных и образовательных центров страны, где уже в одиннадцатый раз проходит и сам форум «Современные системы безопасности — Антитеррор».

Прошедший год характеризовался по-прежнему высоким уровнем террористических вызовов и угроз в мире, обусловленных, прежде всего, активностью международной террористической организации «Исламское государство» в Ираке и Сирии, событиями в афгано-пакистанской зоне и ряде государств Северной Африки.

Несмотря на потери, понесенные в результате действий международной антитеррористической коалиции, сохранила свой деструктивный потенциал и «Аль-Каида».

Усиливается взаимное влияние международных и внутренних факторов в этой области. С одной стороны, активизируется проникновение в Россию членов международных террористических структур — преимущественно выходцев из стран СНГ, а с другой стороны, увеличивается количество жителей российских регионов, выехавших для участия в боевых действиях на Ближнем Востоке.

По экспертным оценкам, в настоящее время в зонах боевого противостояния воюют не менее 1700 выходцев из России и стран СНГ. Зафиксированы факты декларирования своего присоединения к «Исламскому государству» со стороны отдельных главарей северокавказских бандгрупп. Многие бандиты возвращаются в Россию, получив боевой опыт на Ближнем Востоке и в иных регионах мира, и продолжают здесь свою преступную деятельность.

Например, в результате проведения оперативно-разыскных и следственных мероприятий по факту совершения взрыва автомобиля в декабре 2013 года в г. Пятигорске Ставропольского края установлено, что члены бандгруппы, осуществившие данное преступление, прошли специальную минно-взрывную подготовку в лагере «Харитан» на территории Сирии. 6 октября этого года в Республике Дагестан был уничтожен Аслудинов А.А. 1985 г.р., ранее участвовавший в военном конфликте в Сирии в составе банд салафитов и приобретший там навыки взрывника.

Отмечена повышенная активность международной террористической организации «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» по созданию своих ячеек в Крымском, Поволжском, Центральном и Сибирском федеральных округах.

Тем не менее, для России основные террори-



стические угрозы по-прежнему обусловлены деятельностью бандгрупп на Северном Кавказе.

В 2014 году в Российской Федерации совершено 84 преступления террористической направленности (в 2013 году — 218). Из них на территории СКФО — 83.

В этих условиях Национальный антитеррористический комитет координирует работу ФСБ, МВД, Минобрнауки, Минкультуры России, Роспечати, Росмолодежи, ряда других федеральных, региональных и местных органов власти, антитеррористических комиссий и оперативных штабов в сфере противодействия терроризму на основе мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013–2018 годы (далее — Комплексный план). Принимаются меры по профилактике террористических проявлений, снижению уровня радикализации различных групп населения и недопущению их вовлечения в террористическую деятельность.

В Российской Федерации впервые в мировой практике создана нормативная правовая база, позволяющая превентивно пресекать деятельность террористов и их проповедников на всех стадиях их подготовки к совершению преступлений: подбора, обучения, боевого использования в «горячих

точках» и последующего возвращения боевиков в Россию. Установлены маршруты перемещения наемников с территории Российской Федерации через т.н. «транзитные» страны (Турция, Ливия, Египет, Грузия, Азербайджан, Украина, Беларусь, Иран и государства-участники СНГ из Центрально-Азиатского региона). Определены категории лиц, участвующих в локальных вооруженных конфликтах. Организована работа по розыску и привлечению к уголовной ответственности всех возвращающихся в Россию боевиков, а также их вербовщиков и пособников, обеспечивающих каналы переправки бандитов за границу. В отношении таких лиц возбуждено и расследуется более 300 уголовных дел.

В целях формирования антитеррористического информационного пространства при участии антитеррористических комиссий в средствах массовой информации, сети Интернет и блогосфере размещено около 210 тысяч материалов антитеррористической направленности, что превысило показатели 2013 года.

Более чем вдвое (с 28 887 до 58 173) возросла активность субъектов противодействия терроризму в сети Интернет.

Размещено всего в средствах массовой информации, сети Интернет и блогосфере: 2014 год —

209 882, 2013 год — 201 772 материалов, в т.ч.:  
в российском сегменте Интернета:  
2014 год — 58 173, 2013 год — 28 887;  
в российской печати: 2014 год — 56 249, 2013 год — 45 526;  
на телевидении: 2014 год — 31 334, 2013 год — 28 640;  
на сайтах информационных агентств:  
2014 год — 42 525, 2013 год — 47 523;  
на радиостанциях: 2014 год — 19 212, 2013 год — 46 675.

Отмечается значительный рост тиражей изданных книг и сборников научно-методической литературы по антитеррористической тематике, а также средств наружной рекламы и наглядно-агитационной продукции:

издано книг (произведений), монографий, сборников документов и др. научно-методической литературы (виды/тираж): 2014 год — 515/374 475, 2013 год — 2526/229 446;

инициировано изготовление средств наружной рекламы и наглядно-агитационной продукции (плакатов, листовок и т.п.) (виды/тираж): 2014 год — 2314/2 040 267, 2013 год — 3220/1 217 496.

В 1,7 раза увеличился выпуск различных кино- и видеоматериалов антитеррористического содержания. Изготовлено кино-, видеомате-

риалов антитеррористической направленности: 2014 год — 3413, 2013 год — 1947.

Так, позитивный отклик у населения вызвал созданный при участии аппарата НАК цикл из 12 документальных фильмов «Антология антитеррора».

Возможно, не всем присутствующим известно, что все материалы, создаваемые под эгидой НАК, направляются нами в аппараты антитеррористических комиссий для применения в повседневной работе. На сегодняшний день «на места» уже направлено 15 комплектов методических и практических рекомендаций по различным направлениям противодействия терроризму, четыре цикла телевизионных передач («Обвиняется терроризм», «Терроризм без маски», «Война против террора», «Кавказские истории»), четыре программы подготовки и повышения квалификации гражданских специалистов, типовые материалы, посвященные подготовке и проведению Дня солидарности в борьбе с терроризмом (пять типовых сценариев, методические рекомендации к ним, видео- и аудиоролики для трансляции на региональных теле- и радиоканалах) и т.д.

Одним из примеров успешной адаптации полученных из аппарата НАК информационных материалов к особенностям обстановки и менталитету





местного населения является подготовка министерством образования и науки Республики Ингушетия курса лекций для учащихся старших классов «Противодействие экстремизму среди молодежи» (прочитан в 24 общеобразовательных организациях), а также методических рекомендаций для преподавателей и воспитателей «Осторожно: экстремизм!» и «Заблуждение ваххабитов». Кроме того, республиканской АТК организована еженедельная трансляция на местных телеканалах документальных фильмов, телесюжетов и видеороликов, поступивших из НАК.

А специалистами образовательных организаций Костромской области на основе указанных материалов разработаны 63 презентации («Что такое терроризм?», «Защита от угрозы террористического воздействия», «Безопасный Интернет» и др.), которые используются при проведении учебных факультативных занятий, профилактических бесед, круглых столов.

В рамках реализации Комплексного плана активизированы меры по защите информационного пространства. За минувший год пресечена деятельность 4,5 тысячи источников информации, распространявших материалы с признаками пропаганды террористической идеологии.

В качестве недавнего примера такой деятель-

ности можно привести вступившее в силу 20 мая с.г. решение Октябрьского районного суда г. Ставрополя о включении в список экстремистских материалов ссылок на приложения для мобильных телефонов (в магазинах официальных приложений App Store (для платформы iOS) и Google Play (Android), которые содержат запрещенные к распространению на территории России книги Саида аль-Кахтани (Саид бин Али бин Вахф аль-Кахтани «Крепость мусульманина. Из слов понимания Аллаха, встречающихся в Коране и Сунне», «Крепость мусульманина. Обращения к Аллаху с мольбами. Лечение с помощью заговоров, встречающихся в Коране и Сунне»). Это первый случай блокировки в России мобильных интернет-приложений, распространяющих идеологию терроризма.

Выявлена деятельность источников информации, распространявших материалы с признаками пропаганды террористической идеологии: 2014 год — 5408, 2013 год — 5234, в т.ч.:

в сети Интернет: 2014 год — 4448, 2013 год — 3659;

в виде печатной продукции: 2014 год — 517, 2013 год — 1225;

в виде видео- и аудиопродукции: 2014 год — 307, 2013 год — 287;

в виде иных источников: 2014 год — 136, 2013 год — 63.

Пресечена деятельность источников информации, распространявших материалы с признаками пропаганды экстремистской и террористической идеологии: 2014 год — 4544, 2013 год — 4705, в т.ч.:

в сети Интернет: 2014 год — 3547, 2013 год — 3240;

в виде печатной продукции: 2014 год — 628, 2013 год — 1210;

в виде видео- и аудиопродукции: 2014 год — 265, 2013 год — 192;

в виде иных источников: 2014 год — 104, 2013 год — 63.

Повысилась адресность профилактических мероприятий. С такими категориями, как бывшие участники бандформирований, лица, отбывающие наказание за экстремистскую и террористическую деятельность, трудовые мигранты из мусульманских государств, количество проведенных мероприятий возросло в два и более раза.

Проведено целенаправленных мероприятий с категориями граждан, наиболее подверженными воздействию идеологии терроризма: 2014 год — 284 714, 2013 год — 236 079, в т.ч.:

с молодежью: 2014 год — 209 476, 2013 год — 201 350;

с представителями национальных сообществ, землячеств, постоянно проживающими на территории субъекта РФ: 2014 год — 18 865, 2013 год — 8321;

с приезжими рабочими (трудовыми мигрантами — выходцами из мусульманских стран): 2014 год — 50 939, 2013 год — 23 700;

с лицами, отбывающими наказание в местах лишения свободы за экстремистскую и террористическую деятельность: 2014 год — 4542, 2015 год — 2410;

с бывшими (амнистированными) участниками бандформирований: 2014 год — 892, 2013 год — 298.

Достойным примером неформального комплексного подхода к организации подобных профилактических мероприятий является Республика Татарстан, в которой уже четвертый год подряд в сентябре проводится месячник по профилактике экстремизма и терроризма «Экстремизму — Нет!» Он представляет собой комплекс профилактических мероприятий, проводимых во всех образовательных, культурных и научных учреждениях республики. Здесь и единый республиканский урок солидарности в борьбе с терроризмом, классные часы, открытые уроки, родительские собрания, инструктажи, направленные на развитие у детей чувства бдительности, ответственности и толерантности, неприятия

терроризма и экстремизма, а также обучающие семинары для должностных лиц муниципальных образований республики, республиканские конкурсы и встречи с представителями религиозных конфессий, международный фестиваль мусульманского кино, ряд других мероприятий. Все это сопровождается активным информационно-пропагандистским освещением в СМИ, что принципиально и очень важно.

В целях совершенствования системы отечественного религиозного образования и создания эффективных механизмов координации государственно-конфессиональных отношений органами прокуратуры и Министерства юстиции на местах реализуются мероприятия по проверке и приведению в соответствие с российским законодательством деятельности религиозных образовательных организаций (лицензирование, регистрация, корректировка образовательных программ). Основная роль в осуществлении проверок отводится региональным министерствам (департаментам) образования и науки и органам прокуратуры. Роль АТК заключается в составлении и передаче в указанные органы перечня действующих в субъекте Федерации религиозных учебных организаций для проведения соответствующих оценочных мероприятий.

В целях упорядочения процесса выезда российских граждан для получения религиозного образования за границу рядом духовных управлений мусульман России заключены соглашения с зарубежными исламскими учебными заведениями. Так, Центральное духовное управление мусульман России имеет договоры с исламскими учебными заведениями в Тунисе, Марокко, Иордании, Турции, Сирии. Между Российским исламским институтом и ведущими исламскими учебными заведениями Турции, Малайзии, Индонезии заключены соглашения, по которым студенты, окончившие бакалавриат данного института, могут продолжить образование в магистратуре за границей.

В ряде регионов с преобладанием мусульманского населения организованы переподготовка и аттестация лиц, прошедших обучение за рубежом и изъявивших желание продолжить духовную деятельность на территории РФ. Так, жители Республики Татарстан проходят необходимую переподготовку в Центре повышения квалификации имамов и преподавателей учебных заведений при Российском исламском институте. С каждым таким кандидатом руководство вуза проводит собеседование на предмет его профессиональной состоятельности, после чего кандидатура будущего преподавателя утверждается в муфтияте.



Значительных качественных изменений в этой работе ожидаем в связи с подписанием Президентом Российской Федерации 31 марта текущего года Указа о создании Федерального агентства по делам национальностей, в функции которого, в том числе, входят: мониторинг в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, профилактика и предупреждение любых форм дискриминации по признакам расовой, национальной, религиозной или языковой розни, ненависти либо вражды. По имеющейся информации, в структуре вновь образованного агентства будет функционировать подразделение, отвечающее за координацию государственно-конфессиональных отношений. Полагаем, что создание подобных структур в регионах еще более расширит возможности нашей страны по противодействию распространению деструктивных идеологий.

Также в рамках Комплексного плана приняты меры по усовершенствованию системы подготовки кадров для работы в сфере противодействия идеологии терроризма. Минобрнауки России обновлены программы дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих для работы с молодежью. Обеспечено финансирование реализуемых рядом региональных вузов программ повышения ква-

лификации, направленных на решение задачи противодействия терроризму и экстремизму. Аппаратом НАК организованы обучающие семинары для сотрудников АТК и органов исполнительной власти, а также совместные встречи с представителями исламского духовенства из субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Кавказского, Приволжского и Южного федеральных округов.

Подобная работа проводится и антитеррористическими комиссиями, при организующей роли которых в субъектах Российской Федерации прошли переподготовку и повышение квалификации около 22 тысяч сотрудников правоохранительных органов, представителей средств массовой информации, аппаратов АТК и оперативных штабов.

Проведена подготовка (переподготовка) специалистов, принимающих участие в информационном противодействии терроризму: 2014 год — 21 830, 2013 год — 22 421, в т.ч.: работников сферы образования: 2014 год — 17 855, 2013 год — 19 115; сотрудников правоохранительных органов: 2014 год — 1678, 2013 год — 1778; сотрудников аппаратов АТК, ОШ: 2014 год — 733, 2013 год — 1035;

представителей СМИ по обучению действиям по информационному сопровождению деятельности государственных органов в зоне КТО: 2014 год — 1564, 2013 год — 493.

В целом на реализацию мероприятий по противодействию идеологии терроризма в 2014 году, по данным, поступившим из АТК, направлено более 1,2 млрд рублей, что на 10 % превышает показатели 2013 года, в т.ч. из бюджетов субъектов федерации — на 70 % больше, чем в прошлом году. В полтора раза больше привлечено внебюджетных средств. Но при этом следует сказать, что из выделенных средств реализовано всего лишь 83 % от имевшихся возможностей.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма: 2014 год — 1 229 510, 2013 год — 1 117 747.

Выделено из бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. руб.): 2014 год — 955 705, 2013 год — 558 962;

выделено из бюджета муниципалитета (тыс. руб.): 2014 год — 242 029, 2013 год — 538 498;

привлечено спонсорских (внебюджетных) средств (тыс. руб.): 2014 год — 31 776, 2013 год — 20 287.

Реализовано финансовых средств, выделенных для проведения мероприятий по противодей-

ствию идеологии терроризма: 2014 год — 1 025 109, 2013 год — 674 683.

Реализовано финансовых средств из бюджета субъекта Российской Федерации (тыс. руб.): 2014 год — 654 178, 2013 год — 377 094;

реализовано финансовых средств из бюджета муниципалитета (тыс. руб.): 2014 год — 341 594, 2013 год — 291 794;

реализовано спонсорских (внебюджетных) средств (тыс. руб.): 2014 год — 29 337, 2013 год — 5795.

Подводя итоги этого направления нашей работы, следует констатировать, что реализация Комплексного плана проводится во всех субъектах Российской Федерации. Практически в каждом регионе разработаны и реализуются собственные планы и программы, определены ответственные исполнители, принимаются меры по методическому обеспечению и контролю за ходом исполнения запланированных мероприятий. Созданы или находятся в стадии создания экспертные советы и постоянные группы специалистов по информационному противодействию терроризму.

В 11 субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Кавказского, Приволжского и Уральского федеральных





округов, сформированы комиссии по адаптации к мирной жизни лиц, решивших прекратить террористическую деятельность.

В целях контроля за исполнением Комплексного плана, оказания практической помощи АТК в его реализации в 2014 году осуществлены проверки организации и состояния работы по противодействию идеологии терроризма в 10 субъектах Российской Федерации. В 2014 году проведены проверки антитеррористических комиссий в республиках Дагестан, Мордовия, Татарстан, Чувашской Республике, Волгоградской, Ленинградской, Ростовской, Саратовской областях, Краснодарском и Пермском краях.

В сентябре 2014 года впервые использована практика проведения комплексной проверки АТК в Республике Дагестан силами межведомственной комиссии с участием представителей Минобрнауки, МВД России, Роскомнадзора, Росмолодежи и Роспечати. Это позволило обеспечить большую выверенность оценок состояния работы АТК и эффективность деятельности самих федеральных органов исполнительной власти в сфере противодействия идеологии терроризма.

В текущем году такие проверки уже проведены в республиках Башкортостан, Марий Эл, Северная Осетия—Алания, Татарстан (повторно),

Чеченской Республике и Ставропольском крае. Их результаты будут рассмотрены в ближайшее время на заседаниях советов при полномочных представителях Президента Российской Федерации в Приволжском и Северо-Кавказском федеральных округах. Также впервые проверена работа по реализации Комплексного плана федеральных министерств — Минобрнауки, Минкультуры и Минюста России.

Уважаемые участники конференции!

Действующие в стране механизмы формирования у населения неприятия идеологии терроризма, развивающаяся нормативная правовая база и созданная инфраструктура позволяют оказывать значимое предупредительно-профилактическое воздействие на различные категории населения. На протяжении последних лет удается сохранять тенденцию к снижению количества преступлений террористической направленности и стабилизации обстановки в обществе.

В 2014 году в Российской Федерации совершено 84 преступления террористической направленности, в 2013 году — 218, 2012 — 316, 2011 — 365).

Следствием этого является рост доверия населения к деятельности руководства страны и органов государственной власти в сфере противодействия терроризму и его идеологии. Так, опросом

общественного мнения, проведенным в 2014 году ФСО России, зафиксирован рост положительных оценок деятельности в указанной сфере Президента Российской Федерации на 21,8 %, Правительства Российской Федерации — на 19 %, силовых структур — на 15,5 %. При этом половина респондентов отметила снижение активности распространения идеологии терроризма в Российской Федерации.

Вместе с тем, в организации деятельности антитеррористических комиссий имеются как недостатки, так и неиспользованные резервы. По ряду важных направлений работы наметилась отрицательная динамика. Уменьшилось количество специалистов, прошедших обучение или переподготовку по линии информационного противодействия терроризму, причем на треть — сотрудников аппаратов АТК и оперативных штабов.

Осуществлена подготовка (переподготовка) специалистов, принимающих участие в информационном противодействии терроризму: 2014 год — 21 830, 2013 год — 22 421, в т.ч.:

работников сферы образования: 2014 год — 17 855, 2013 год — 19 115;

сотрудников правоохранительных органов: 2014 год — 1678, 2013 год — 1778;

сотрудников аппаратов АТК, ОШ: 2014 год — 733, 2013 год — 1035;

представителей СМИ по обучению действиям по информационному сопровождению деятельности государственных органов в зоне КТО: 2014 год — 1564, 2013 год — 493.

При существенном росте суммарных тиражей в разы сократилось количество наименований отпечатанных средств наружной рекламы и наглядно-агитационной продукции.

Издано книг (произведений), монографий, сборников документов и др. научно-методической литературы (виды/тираж): 2014 год — 515/374 475, 2013 год — 2526/229 446;

инициировано изготовление средств наружной рекламы и наглядно-агитационной продукции (плакатов, листовок и т.п.) (виды/тираж): 2014 год — 2314/2 040 267, 2013 год — 3220/1 217 496.

На 11 % уменьшилось количество материалов антитеррористического содержания, размещенных на сайтах информационных агентств, в передачах радиостанций — на 60 %.

Размещено материалов: на сайтах информационных агентств: 2014 год — 42 525, 2013 год — 47 523;

на радиостанциях: 2014 год — 19 212, 2013 год — 46 675.

В качестве основной причины такого спада сотрудниками аппаратов некоторых АТК обычно называется недостаточное финансовое обеспе-





вимые к воздействию идеологии терроризма лица зачастую остаются без воздействия. Недостаточно уделяется внимания социальной реабилитации граждан, отбывших наказания за преступления террористической и экстремистской направленности.

В большинстве регионов не созданы комиссии по адаптации к мирной жизни граждан, решивших прекратить террористическую деятельность. В тех же субъектах, где эти функции возложены на комиссии по социальной реабилитации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, работа по склонению преступников к отказу от противоправной деятельности и оказанию помощи АТК в разоблачении идеологии терроризма подменяется мероприятиями по обычному трудоустройству и социализации лиц, отбывших наказание за общеуголовные преступления.

Недостаточно используется потенциал созданных при АТК экспертных советов и постоянных групп специалистов по информационному противодействию терроризму, в т.ч. при выработке информационной политики в сфере профилактики терроризма (Республика Дагестан, Калмыкия, Пермский край, Омская область).

Ослаблено методическое обеспечение деятельности антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях. Направленные на места рекомендации аппарата НАК по реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма практического отражения в деятельности ряда АТК не нашли, в муниципальные образования не направлялись или направлялись без адаптации к местным условиям (Чувашская Республика, Пермский край, Астраханская, Ленинградская, Тюменская области). Собственные рекомендации по реализации Комплексного плана для муниципальных АТК большинством региональных АТК не разрабатывались (Пермский край, Омская и Тюменская области и др.).

Все это снижает эффективность реализации запланированных мер, а также затрудняет решение главной задачи антитеррористических комиссий — оказание максимального содействия в становлении и обеспечении организации работы АТК в муниципальных образованиях.

Уважаемые коллеги!

Дальнейшее развитие общегосударственной системы противодействия идеологии терроризма мы связываем прежде всего с наращиванием усилий на основных направлениях реализации Комплексного плана, повышением адресности проводимых мероприятий, совершенствованием научно-методической базы.

И, соответственно, назрела необходимость вы-

чение антитеррористических мероприятий. В то же время названные мною выше и представленные аппаратами АТК цифры говорят об обратном (рост на 10 %). Другое дело, что не все эти средства были освоены, а это уже недоработки в деятельности антитеррористических комиссий.

Реализовано финансовых средств, выделенных для проведения мероприятий по противодействию идеологии терроризма (тыс. руб.): 2014 год — 1 025 109, 2013 год — 674 683, что составляет в процентном соотношении к выделенным средствам в 2014 году — 83,4 %, в 2013 году — 60,4 %.

В связи с этим хочу отметить, что, многое зависит не только от содержательного наполнения нашей работы, но и от ее организационно-управленческой составляющей. Явные недочеты в деятельности антитеррористических комиссий видны уже на стадии разработки планов. Так, в некоторых субъектах планы и программы по противодействию идеологии терроризма разработаны без учета особенностей оперативной обстановки и не включают многих мероприятий, содержащихся в Комплексном плане (Республики Дагестан и Бурятия, Ленинградская и Омская области). Ожидаемые результаты реализации мероприятий сформулированы неконкретно, сроки их исполнения не соблюдаются. Большинство планируемых мероприятий проводится с благонадежными категориями граждан (конференции, семинары, круглые столы и т.д.), а наиболее уяз-

работки критериев, позволяющих оценить эффективность антитеррористических мероприятий и на этой основе вносить необходимые коррективы в деятельность всей системы противодействия идеологии терроризма. Эта задача была поставлена решением Национального антитеррористического комитета от 14 октября прошлого года. Некоторые предложения на сегодняшний день уже имеются.

Напомню, что в 2013 году аппаратом НАК были разработаны критерии оценки состояния организации антитеррористической деятельности на территории субъектов Российской Федерации в целом. После одобрения на 39-м заседании НАК 9 апреля 2013 года они направлены в аппараты антитеррористических комиссий для дальнейшей отработки и апробации.

К критериям оценки противодействия идеологии терроризма отнесены показатели, характеризующие, прежде всего, количество:

вскрытых и нейтрализованных источников информации, распространявших материалы с признаками пропаганды экстремистской и террористической идеологии;

продвинутого в СМИ и Интернет позитивных материалов антитеррористической тематики;

изданной продукции антитеррористической направленности (книг, научно-методической литературы и т.п.), средств наружной ре-

кламы и наглядно-агитационной продукции, кино-, видеоматериалов;

профилактических и информационно-пропагандистских мероприятий с категориями граждан, наиболее подверженных воздействию идеологии терроризма;

лиц, склоненных в результате проведения профилактических мероприятий к отказу от экстремистской и террористической деятельности.

Условность таких, преимущественно количественных, критериев оценки очевидна. Поэтому неудивительно, что в настоящее время существует потребность в ее усовершенствовании, прежде всего, в сторону выработки качественных характеристик.

Изучение российского и зарубежного опыта позволяет сказать, что, к сожалению, на сегодняшний день в одной из стран не создано системы, позволяющей с высокой степенью объективности и достоверности оценить эффективность мероприятий по противодействию идеологии терроризма. В то же время определенные оценочные категории отдельные государства уже применяют. Например, одним из важных критериев оценки эффективности реализации Государственной программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013—2017 годы определен стопроцентный охват необходимым объемом знаний о религии учащихся орга-





низаций среднего и высшего образования.

Эффективность работы Международного института по противодействию терроризму в Израиле оценивается по количеству проведенных встреч антитеррористической направленности, численности их участников, их национальному составу, активности граждан, охваченных деятельностью института, и т.п.

В Сингапуре критериями оценки эффективности противодействия идеологии экстремизма и терроризма определены т.н. «желаемые результаты», в числе которых:

- безопасное общество, где защищено население и имущество;
  - эффективная система регистрации лиц и групп (электронные досье);
  - безопасные границы с действенным контролем за перемещением через границу людей, товаров и услуг;
  - безопасное и гуманное содержание заключенных в тюрьмах;
  - успешная реабилитация заключенных;
  - высокая степень готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации, беспорядки и нестандартные угрозы и т.д.
- Это, безусловно, важные показатели, но они применимы прежде всего к островным государствам с небольшим масштабом территории и ста-

бильной экономической и социально-политической ситуацией.

По мнению аппарата НАК и ряда российских экспертов, системы оценки должны основываться как на количественных, так и на качественных показателях. Заслуживает внимания подход ученых Академии ФСБ России (Ю.И. Авдеева и Ф.Х. Субханкулова), которые предложили разделить такие показатели на две основные группы. Во-первых, прямые показатели. Изменение значений данных показателей надлежит рассматривать преимущественно как результат мероприятий по профилактике терроризма.

Во-вторых, косвенные показатели. Они меняются под воздействием не только мероприятий по противодействию терроризму, но и ряда других сопутствующих факторов.

К группе прямых показателей ими отнесены данные о количестве:

- фактов помощи органам правопорядка со стороны граждан (направление сигналов о возможной террористической деятельности, жалоб или предложений о совершенствовании взаимодействия с терроризмом и т.д.);
- гражданских инициатив в части совершенствования мер антитеррористической защиты, ведения антитеррористической пропаганды и др.;
- участников социальных сетей, блогосферы,

выступающих с позиции критики терроризма, отпора экстремистам и т.п.;

лиц, вовлеченных в проведение мероприятий по противодействию идеологии терроризма из числа ранее подвергшихся профилактическому воздействию;

общественных объединений и других негосударственных структур, участвующих в профилактике терроризма;

инициативных публикаций в СМИ материалов антитеррористической направленности.

Кроме того, в качестве прямых могут использоваться показатели, характеризующие: динамику непосредственного реагирования граждан на вопросы, поднимающиеся в информационных, пропагандистских мероприятиях НАК, антитеррористических комиссий, правоохранительных органов; поддержку населением публичных мероприятий НАК, АТК и т.п. (динамика участия в митингах, конференциях, собраниях и т.д.); изменение активности общественных объединений, участвующих в противодействии идеологии терроризма, в реализации ранее предусмотренных антитеррористических мероприятий, а также данные опросов общественного мнения (об отношении к терроризму, его идеологии и практике, об изменении личной позиции по этому вопросу и др.).

К группе косвенных показателей результативности противодействия идеологии терроризма могут быть отнесены данные о количестве событий:

- преступлений террористической направленности;
- фиксируемых конфликтов на этнической и ре-



лигиозной почве, групповых столкновений с применением насилия, нападений на органы власти и правоохранительные органы;

распространяемых в сети Интернет материалов террористического и экстремистского содержания;

публичных инициативных разоблачений терроризма со стороны бывших участников террористических структур;

обращений в правоохранительные органы лиц, отказавшихся от продолжения террористической деятельности.

Важной положительной тенденцией предложенного подхода является то, что показатели характеризуют прежде всего результат работы, а не простую активность сотрудников по его достижению. При этом следует отметить, что и эти показатели пока еще не позволяют в должной степени оценить эффективность проводимой работы, т.е. соотношение полученных результатов и затраченных на это ресурсов.

Существует и еще один подход: он основан на результатах научно-исследовательской работы, проведенной специалистами Южного федерального университета.

Учеными ЮФУ выделены четыре основные группы индикаторов эффективности, по которым возможно, на их взгляд, определить степень эффективности информационно-пропагандистской деятельности:

- 1) социокультурные, экономические и политические;
- 2) информационного воздействия;
- 3) идеологического воздействия;
- 4) лояльности населения к идеологии терроризма.

Рассмотрим их подробнее.

**К первой группе** индикаторов относятся социально-экономические и политические аспекты, имеющие основополагающее значение для повседневной жизнедеятельности населения.

- Социокультурные индикаторы:
- оценка доступности получения образования в регионе;
  - оценка доступности получения качественного медицинского обслуживания в регионе;
  - уровень обеспеченности дошкольными и школьными учреждениями в регионе;
  - уровень доступа к информационным ресурсам (библиотеки, Интернет и т.п.);
  - оценка возможности организации и проведения досуга;
  - оценка психологического и эмоционального состояния жителей региона;
  - наличие национальных общин и диаспор

в регионе (их структура и численность);  
оценка межнациональных взаимоотношений в регионе;  
оценка проявления неудовлетворенности некоренного населения региона и малочисленных национальных групп социально-экономическими и политическими условиями;  
оценка проявления отрицательного отношения людей коренных национальностей к людям иных национальностей, приезжающим в регион на работу или постоянное местожительство;  
распространенность негативных высказываний людей коренных национальностей о людях других национальностей и наоборот;  
оценка межконфессиональных взаимоотношений в регионе;  
оценка возможности использования религиозных убеждений и чувств верующих людей для возбуждения вражды к людям других национальностей и религиозных конфессий.

Группа экономических индикаторов:  
оценка экономической ситуации в стране, регионе;  
уровень безработицы в регионе, трудоустройство и занятость населения;  
оценка удовлетворенности условиями труда;  
уровень средней заработной платы в регионе;  
своевременность выплат заработной платы и пенсий в регионе;  
обеспеченность собственным жильем населения региона;  
уровень удовлетворенности жилищными условиями;  
самоидентификация материального положения;  
оценка удовлетворенности уровнем личного благосостояния;  
динамика материального положения жителей регионов;  
оценка восприятия усиливающегося экономического неравенства;  
готовность отстаивать свои экономические требования с использованием противоправных действий;  
уровень социальной адаптации и оптимизма;  
уровень коррупции в регионе;  
оценка криминогенной ситуации в регионе.

Группа политических индикаторов:  
оценка деятельности органов власти (федеральных и региональных);  
степень доверия к органам власти (федеральным и региональным);  
степень доверия к силовым и правоохранительным структурам (армия, МВД, ФСБ, прокуратура, суды);

оценка степени самостоятельности региона в отношениях с федеральным центром;  
уровень протестных настроений в регионе;  
готовность к протестным действиям радикального толка (готовность к индивидуальным действиям экстремистского характера при ухудшении условий жизни, участие в массовых протестных действиях экстремистского характера);  
готовность отстаивать интересы своей национальной группы с использованием силы;  
готовность участвовать в конфликте на стороне своей национальной группы;  
статистика зафиксированных групповых хулиганских действий и нарушений общественного порядка на национальной и религиозной почве;  
степень интереса населения регионов к политике;  
электоральные настроения населения регионов;  
уровень одобрения и эстетизации политического радикализма;  
готовность отстаивать свои политические взгляды с использованием противоправных действий.

**Вторая группа.** Индикаторы информационного воздействия отражают состояние развития информационного общества.  
Индикаторы информационного воздействия:  
предпочитаемые каналы получения информации;  
частота использования различных источников получения информации;  
уровень доверия к различным источникам информации;  
оценка объективности освещения темы борьбы с терроризмом в СМИ;  
уровень интереса к публикациям и выступлениям на тему борьбы с терроризмом.

**Третья группа.** Индикаторы идеологического воздействия свидетельствуют о наличии условий для деятельности в регионе общественных организаций и готовности населения принимать участие в их деятельности.

Индикаторы идеологического воздействия:  
количество зарегистрированных общественных, молодежных, религиозных, международных организаций в регионе;  
структура и идеологическая направленность этих организаций;  
источники финансирования организаций;  
степень известности общественных организаций в регионе;  
уровень доверия к общественным организациям в регионе;  
готовность жителей региона принимать актив-

ное участие в деятельности общественных и других организаций.

**Четвертая группа.** Распространение идеологии терроризма возможно только при условии сочувствия террористической идее хотя бы части общества. Ее характеризуют индикаторы склонности к восприятию идеологии терроризма:

информированность населения о существующих террористических движениях и организациях;

отношение к радикальным религиозным и национальным течениям;

оправдание (легитимность) насилия, готовность к отступлению от закона ради высокой цели (допустимость насилия для защиты интересов народа, нелегальных методов достижения высоких целей справедливости, непримиримость, жесткость к врагам);

оправдание человеческой жертвы ради высокой цели (наличие идеологических ценностей, оправдывающих человеческие жертвы, симпатия к людям, готовым жертвовать жизнью);

степень интереса к произведениям массовой культуры (книги, фильмы) на тему борьбы с терроризмом;

степень героизации (романтизации) отрицательных героев-террористов из произведений массовой культуры.

Думаю, что более подробно о своей работе расскажут сами представители Южного федерального университета, которые принимают участие в нашей конференции.

Ну, а истина, видимо, как всегда, находится где-то посередине. Поэтому нам и предстоит творчески проанализировать все предлагаемые варианты, сформировать на этой основе единую систему, не очень многоаспектную, с минимально допустимым количеством возможных критериев, обсудить ее в ходе круглых столов и запустить в апробацию в федеральные органы исполнительной власти, антитеррористические комиссии, оперативные штабы, в научное сообщество, а также многочисленным участникам системы противодействия терроризму.

Поэтому хотелось бы услышать в выступлениях, в т.ч. на секционных заседаниях, мнения участников конференции по этому вопросу.

Наиболее значимые предложения, а еще лучше — какой-либо конечный продукт «мозгового штурма» желательнее выработать в результате нашей двухдневной работы, а мы непременно учтем в дальнейшей деятельности Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба.

Благодарю вас за внимание.





# Противодействие терроризму в Российской Федерации

## Приоритетные задачи совершенствования международного сотрудничества в противодействии терроризму

А.В. Змеевский — специальный представитель Президента Российской Федерации по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью,  
Чрезвычайный и Полномочный Посол Российской Федерации

Одной из ключевых характеристик современного этапа является выход на первый план новых вызовов и угроз, имеющих трансграничную природу. Их уровни возрастают, а характер и география — диверсифицируются. Международный терроризм занимает среди таких вызовов особое место. Подтверждается глобальный характер этой угрозы и справедливость тезиса о том, что иммунитет от терроризма не обладает ни одно государство в мире.

Борьба с международным терроризмом является для России одной из важнейших национальных и внешнеполитических задач. Предпринимаемые на этом направлении усилия способствуют не только обеспечению безопасности в стране, но и — в более широком плане — созданию благоприятных внешних условий для поступательного внутреннего развития, укрепления позиций России в международных делах как одного из центров влияния объективно формирующейся многополярной системы.

В Российской Федерации уделяется серьезное внимание купированию возможностей террористических проявлений и — в качестве одного из направлений таких усилий — наращиванию международного сотрудничества в противодействии терроризму. Мы ставим целью такое укрепление

международной системы борьбы с терроризмом, которое предполагает строгое соблюдение государствами основополагающих принципов и норм международного права, прежде всего — заложенных в Уставе ООН. Выступаем за системное и комплексное использование политико-правовых, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правоохранных контрмер. Настаиваем на безусловном и решительном осуждении терроризма во всех его формах и проявлениях, недопущении «двойных стандартов» в этой сфере. В контексте задач совершенствования профильного международного сотрудничества такие и подходы имеют принципиальное значение.

В 2014 году при сохранении разноплановых и эволюционирующих угроз, в т.ч. в Северной Африке, а также в афгано-пакистанском регионе, произошел беспрецедентный всплеск террористической активности на Ближнем Востоке. Деятельность группировок «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) и «Джебхат ан-Нусра» (Дан)<sup>1</sup> в Сирии и Ираке встала в ряд самых масштабных и острых угроз международной безопасности. Множатся ряды сторонников этих террористических группировок, зашкаливает демонстративная жестокость, звучат и начали реализовываться

<sup>1</sup>Деятельность обеих организаций запрещена на территории Российской Федерации решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 декабря 2014 года.



планы ИГИЛ по переносу своей разрушительной деятельности за пределы Ближнего Востока. За считанные месяцы эта группировка стала самой «богатой» террористической организацией в мире и продолжает наращивать финансовые и материальные ресурсы. Одним из ее ключевых экономических рычагов — наряду с торговлей людьми, наркотрафиком, сбором «налогов» с предприятий и местного населения на захваченной территории, грабежами, вымогательством, контрабандой культурных ценностей, другими видами преступной деятельности, а также спонсорской помощью из-за рубежа — стала нелегальная торговля нефтью, доход от которой в разные периоды доходил до 100 млн долларов США в месяц. На начало 2015 года финансовый потенциал ИГИЛ оценивался рядом экспертов в 2 млрд долларов США.

Серьезную «кадровую» подпитку ИГИЛ и ДаН получают за счет притока т.н. «иностранцев-террористов-боевиков» (ИТБ) — примыкающих к террористическим группировкам «джихадистов» и наемников из более чем 80 стран. По последним данным, их численность превышает 20 тысяч человек. К сожалению, эта тенденция не обошла стороной и нашу страну — в рядах международных террористических организаций на Ближнем Востоке, по оценкам ФСБ России, может находиться порядка 1700 российских граждан.

Возвращаясь из Сирии, Ирака и других «горячих точек», такие лица представляют серьезную

угрозу государствам происхождения или постоянного проживания.

Происходящее, казалось бы, должно было в большей степени сплотить государства в борьбе с глобальной угрозой терроризма. Тем не менее, годами формировавшиеся механизмы международного антитеррористического сотрудничества, в т.ч. под эгидой ООН, вновь испытали на себе давление политики «двойных стандартов» и реализации конъюнктурных геополитических проектов. Этот крен требуется выправлять, делать это методично, последовательно, через диалог, энергичную политическую и разъяснительную работу, через добросовестное взаимодействие, альтернативы которым в антитерроре не существует.

В сложившихся условиях еще больше возрастает необходимость укрепления центральной координирующей роли ООН в борьбе с терроризмом. Россия вносит в этот процесс весомый вклад. Активно участвуем в выполнении Глобальной контртеррористической стратегии ООН (ГКС), антитеррористических резолюций Совета Безопасности и Генеральной ассамблеи ООН, продвигаем задачи эффективной имплементации и расширения числа участников универсальных антитеррористических конвенций.

Учитывая, что проблематика противодействия иностранным террористам-боевикам выдвинулась в международной антитеррористической повестке дня в разряд приоритетных, инициативно

участвовали в разработке разноплановых мер по борьбе с ИТБ (особенно воюющими в рядах ИГИЛ, ДаН, других связанных с «Аль-Каидой» группировок) по линии СБ и ГА ООН, а также многих других международных форумов (ШОС, ОБСЕ, Совет Европы).

В июне 2014 года в рамках заседаний Генеральной ассамблеи ООН по обзору выполнения ГКС инициировали предметную дискуссию по угрозам со стороны ИТБ, в результате которой соответствующая проблематика была прочно интегрирована в профильную работу Генассамблеи.

Принимая во внимание существенное финансовое укрепление ряда террористических организаций в Сирии и Ираке, прежде всего ИГИЛ и ДаН, за счет нелегальной торговли нефтью, инициировали принятие заявления Председателя СБ ООН по данной проблематике (июль 2014 года) и впоследствии — резолюции СБ 2199 по предотвращению финансирования ИГИЛ и ДаН за счет нелегальной торговли, прежде всего нефтью (принята в феврале 2015 года). Кроме того, поддержали резолюцию СБ 2170 (август 2014 года), предусматривающую принятие дополнительных мер санкционного давления на ИГИЛ и ДаН.

Россия деятельно участвовала в разработке резолюции СБ 2178 по вопросам борьбы с ИТБ, которая была принята 24 сентября 2014 года на за-

седании Совета с участием Министра иностранных дел С.В. Лаврова. В ходе заседания министр выступил с инициативой созыва под эгидой ООН представительного форума с целью рассмотрения проблем терроризма во всех его измерениях на пространстве Ближнего Востока и Северной Африки с участием стран БВСА, Африканского союза, Лиги арабских государств, постоянных членов СБ и других заинтересованных сторон.

Россия продолжает целенаправленно работать в ООН в целях продвижения этой инициативы, формирования консенсусных и комплексных подходов к борьбе с терроризмом. Существенный вклад в эти усилия вносят вспомогательные органы Совета Безопасности ООН, которые Россия всячески поддерживает: Контртеррористический комитет (КТК), Комитет, учрежденный резолюциями СБ 1267 и 1989, по организации «Аль-Каида» и связанным с ней лицам и организациям (т.н. Комитет 1267/1989), Комитет, учрежденный резолюцией СБ 1988, по Движению талибов и связанным с ним лицам и организациям (Комитет 1988).

Энергично содействуем осуществлению по линии КТК эффективного мониторинга за выполнением всеми государствами базовой антитеррористической резолюции СБ 1373 (2001 год), а также резолюции СБ 1624 (2005 год),





нацеленных на борьбу с подстрекательством к терроризму.

В условиях эволюционирующих угроз, исходящих от «Аль-Каиды» и связанных с ней группировок, представляется злободневной задача повышения действенности соответствующего санкционного режима. Наряду с применением прозрачных механизмов деятельности Комитета 1267/1989 (по линии т.н. омбудсмена) важно обеспечить реальное выполнение государствами своих обязательств по применению санкций в отношении фигурантов санкционного перечня, который ведет Комитет (замораживание активов, недопущение международных поездок и поставок оружия).

23 марта 2015 года Комитет 1267/1989 удовлетворил заявку Российской Федерации на включение в соответствующий санкционный список ООН главара международной террористической организации «Имарат Кавказ» («Кавказский эмират») А. Кебекова<sup>2</sup>. Вслед за Всемирной организацией соответствующее решение было принято на уровне Европейского Союза — 30 марта с.г. Кебеков был включен в т.н. «алькаидовский» список ЕС. Кроме того, новый главарь «Имарат Кавказа» стал фигурировать и в национальных антитеррористических списках США и Канады.

Столь активная поддержка российской ини-

циативы стала важным проявлением солидарной линии международного сообщества на противодействие эволюционирующей террористической угрозе и подтверждением роли России как одного из мировых лидеров в сфере антитеррора.

Применительно к «антиталибскому» Комитету 1988 стоят задачи недопущения размытия его антитеррористической природы, противодействия попыткам конъюнктурного использования этого инструмента в целях политической легитимизации талибов в рамках процесса национального примирения в Афганистане.

По линии Генеральной ассамблеи ООН, в т.ч. в контексте реализации ГКС, наряду с упомянутыми темами, акцентируем требующие постоянного внимания вопросы предупреждения и профилактики терроризма, пресечения воспроизводства идеологии экстремизма и насилия, противодействия использованию сети Интернет и социальных сетей в террористических целях, развития государственно-частного антитеррористического партнерства.

Все активнее заявляет о себе в международном антитеррористическом сотрудничестве созданный в 2011 году Глобальный контртеррористический форум (ГКФ). Форум открыл новые возможности для взаимодействия практиков антитеррора по широкому спектру актуальных вопросов анти-

террористической повестки дня. К его работе подключены не только представители правоохранительных ведомств, но и судьи и прокуроры, занимающиеся делами, связанными с терроризмом, научное сообщество и представители частных структур.

По линии ГКФ интенсивно прорабатывается проблематика противодействия насильственному экстремизму, ведущему к терроризму. В частности, принят Гаагско-Марракешский меморандум о более эффективной борьбе с феноменом ИТБ и учреждена специальная рабочая группа Форума по этим вопросам. С января 2013 года активно действует профильный центр «Хедаи» в Абу-Даби, нацеленный на профилактику распространения экстремизма. В мероприятиях под эгидой данного центра принимают участие представители не только правительственных органов, но и гражданского общества, НПО, образовательных учреждений, религиозных и спортивных организаций.

Дополнительным инструментом укрепления национальных систем уголовного правосудия в сфере антитеррора становится открывшийся под эгидой ГКФ на Мальте Международный институт по вопросам правосудия и верховенства права. Институт ориентирован на реализацию проектов профильного технического содействия, в первую очередь, государствам Ближнего Востока и Северной Африки.

На вклад в борьбу с насильственным экстремизмом по идее должен быть нацелен и созданный под эгидой ГКФ, ныне во многом самостоятельный «Глобальный фонд за общественную вовлеченность и стойкость» (основан в сентябре 2014 года в Женеве). Однако данная инициатива не исключает возможности реализации проектов в обход правительства (в т.ч. через прямую финансовую поддержку национальных или международных НПО). Отношение к ней многих участников ГКФ неоднозначное. Ставим вопрос о неприемлемости таких интрузивных подходов, недопустимости размывания государственных функций в вопросах обеспечения безопасности.

В целом, адресно подключаясь к работе по линии ГКФ, российские представители стараются ориентировать Форум на реализацию ГКС и такие усилия, которые подкрепляли бы профильную деятельность ООН, а не конкурировали бы с ней на антитеррористическом треке.

Критически, но максимально конструктивно российская сторона подходит к участию и в других новых форматах международного взаимодействия по тематике борьбы с экстремизмом и ведущей к терроризму радикализацией.

Так, в феврале 2015 года по решению Президента России В.В. Путина делегация во главе с Директором ФСБ России А.В. Бортниковым приняла участие в организованном администрацией президента США Вашингтонском «саммите» по противодействию насильственному экстремизму.

Сам факт приглашения американцами представителей из России на данный форум, круг участников которого был хозяевами ограничен по своему усмотрению, говорит о понимании на Западе важной роли нашей страны в решении проблемы глобальной террористической и экстремистской угрозы.

Даже многие известные своими русофобскими взглядами американские и европейские политики, общественные деятели, политологи открыто говорят о том, что без России проблемы в этой сфере решать практически невозможно. В свою очередь, иностранные эксперты-практики давно уже интересуются и стремятся глубже изучить уникальный российский опыт преодоления экстремизма и борьбы с распространением радикальных идей, прежде всего — в плане предупреждения этих явлений.

Именно такие оценки значения России, ее востребованности в профильном международном сотрудничестве, звучали и в ходе самого Вашингтонского «саммита», и в ходе экспертных встреч на его полях.

Набирает обороты антитеррористическое взаимодействие на региональных площадках.



<sup>2</sup>Ликвидирован 19 апреля 2015 года при оказании вооруженного сопротивления.

В ОБСЕ продолжаем оказывать содействие заинтересованному и прагматичному обсуждению актуальных задач борьбы с терроризмом, противодействия распространению террористической и экстремистской идеологии, преодоления радикализации на этой основе общественных и политических настроений. Данный вопрос приобретает особую востребованность и с учетом конкретных обстоятельств нынешних кризисных украинских событий, когда насильственный экстремизм развивается не только под извращенными религиозными, исламистскими лозунгами, но теперь и под знаменами фашиствующих радикальных группировок.

В декабре 2014 года состоялась достаточно продуктивная дискуссия по антитеррору на заседании Совета министров иностранных дел (СМИД) ОБСЕ, по итогам которой принято решение о «мобилизации общих усилий по борьбе с террористической угрозой». В его развитие при нашем активном вкладе на СМИД одобрены решения по ИТБ (именно по нашей инициативе эта тема внесена в повестку дня ОБСЕ), а также по противодействию захвату заложников. Тематика ИТБ станет стержневой в рамках ежегодной антитеррористической конференции ОБСЕ в июле с.г.

Россия традиционно выступает за использование и наращивание антитеррористического потенциала Совета Европы (СЕ), прежде всего общеевропейских правовых мер борьбы с терроризмом с акцентом на его предупреждение. Наше государство — одно из основных инициаторов и разработчиков новаторской Конвенции СЕ 2005 года о предупреждении терроризма. Участвуем в Группе государств-участников Конвенции, осуществляющей мониторинг принципиально важных и особенно актуальных сегодня ее положений о противодействии публичному подстрекательству к терроризму, вербовке и подготовке террористов.

При активном российском участии разработан проект дополнительного протокола к упомянутой конвенции, который призван содействовать региональной имплементации резолюции СБ 2178 по ИТБ.

В русле реализации инициативы Президента Российской Федерации В.В. Путина о реформировании Региональной антитеррористической структуры (РАТС) ШОС и последующем создании на ее базе Центра по противодействию вызовам и угрозам безопасности, выступили с предложением сформировать на первом этапе Рабочую группу по противодействию финансированию терроризма от незаконного производства и оборо-

та наркотиков. Главной задачей Центра считаем комплексное противодействие международному терроризму и экстремизму, транснациональной организованной преступности.

В ШОС принята и успешно реализуется Программа сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом на 2013—2015 годы. В последнее время в рамках данной программы проведены совместные антитеррористические учения компетентных органов государств-членов «Казыгурт-Антитеррор-2013» (Казахстан, июнь 2013 года) и «Восток-Антитеррор-2014» (Узбекистан, март 2014 года).

Что касается наработок РАТС ШОС в сфере противодействия ИТБ — впервые в рамках международной организации в сентябре 2014 года приняты Совместные меры компетентных органов государств-членов ШОС в отношении лиц, возвращающихся на территорию государств-членов ШОС после участия в вооруженных конфликтах на стороне международных террористических, сепаратистских и экстремистских организаций, ставшие серьезным подспорьем для принятия аналогичных мер борьбы с этим опасным феноменом на других региональных и международных площадках.

Значимым элементом всеобъемлющего, системного подхода к борьбе с международным терроризмом является подрыв его финансовой базы. Центральная роль в координации глобальных усилий по противодействию легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма (ПОД/ФТ) принадлежит Группе разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ). С момента вступления в ФАТФ в 2003 году Россия проделала колоссальную работу, в результате которой наша система ПОД/ФТ признана одной из передовых в мире (и это при том, что ранее Россия фигурировала в «черном списке» ФАТФ).

Важно продолжать придерживаться линии на сохранение высокопрофессионального, неполитического характера деятельности ФАТФ. Деструктивность попыток ее политизации со всей очевидностью проявилась в ходе бойкота рядом западных стран московского пленума Группы и, как следствие, его вынужденного переноса в Париж. Несмотря на это, удалось обеспечить эффективное завершение российского председательства в ФАТФ (1 июля 2013 года — 1 июля 2014 года), подтвердившее высокий международный статус России в сфере ПОД/ФТ.

Среди достижений председательства следует отметить реализацию совместно с Управлением ООН по наркотикам и преступности масштабного



го проекта по выявлению незаконных финансовых потоков от производства и оборота афганских наркотиков. По итогам исследования установлена взаимосвязь между доходами от афганского наркотрафика и финансированием терроризма, а также выявлены расположенные по всему миру финансовые центры по отмыву афганских наркоденег. ФАТФ продолжит работу по идентификации новых вызовов целостности глобальной финансовой системы. Такой подход продиктован обновленными стандартами Группы, предусматривающими первоочередной мониторинг рисков в конкретных, наиболее уязвимых секторах.

Еще один важный проект, недавно запущенный в ФАТФ, — специальное исследование по выявлению финпотоков, связанных с деятельностью ИГИЛ. Цель исследования — систематизировать данную информацию, определить каналы финансирования ИГИЛ. С учетом актуальности данной проблематики Россия примет участие в реализации указанного проекта, успешное осуществление которого внесет весомый вклад в комплексное выполнение профильных резолюций СБ ООН и стандартов ФАТФ.

Неизменный приоритет России — оказание экспертного содействия стратегическим партнерам по выходу из-под усиленного мониторинга ФАТФ. Во многом благодаря поддержке российского председательства из «черного» и «серого» списков ФАТФ исключены Аргентина, Вьетнам,

Киргизия, Куба, Монголия, Сирия и Таджикистан. В практическом плане это означает, что данные страны больше не относятся к категории юрисдикций с повышенным риском ведения финансовых операций. Снимаются барьеры на пути инвестиционной привлекательности и наращивания сотрудничества в валютно-финансовой сфере.

Наряду с участием в многосторонних форумах значительное внимание уделяем укреплению антитеррористического взаимодействия в формате двусторонних консультаций и рабочих групп под эгидой МИД России с участием широкого круга профильных ведомств. Такие контакты продолжают осуществляться со многими государствами, дополняя прямые, «партнерские» связи по линии правоохранительных органов и спецслужб.

Разумеется, изложенное помимо прочего свидетельствует, что ни о какой изоляции России на антитеррористической площадке не идет речи. Участие России в профильном международном сотрудничестве будет энергично продолжено, в т.ч. с западными странами, на ключевых многосторонних площадках — ООН, ОБСЕ, СЕ, ГКФ, ФАТФ, АТЭС, Азиатский региональный форум. Именно на участие в совместной работе по борьбе с терроризмом на международном уровне нацеливает нас Президент Российской Федерации в своем послании Федеральному Собранию.

Будем непреклонно следовать этому курсу.



## Взаимодействие органов безопасности с институтами гражданского общества в сфере противодействия терроризму и иным формам насильственного экстремизма

---

В.В. Красинский — доктор юридических наук

---

В современных условиях одну из главных угроз безопасности государства представляет террористическая и иная экстремистская деятельность, осуществляемая структурами различной идеологической направленности. Возникающие в России и других государствах террористические проявления вызваны социальными противоречиями, правовым нигилизмом, распространением в обществе радикальных идеологических течений, недостаточной эффективностью правоохранительных мер противодействия терроризму.

Организованная к настоящему времени общегосударственная система противодействия терроризму, ядром которой являются правоохранительные органы и спецслужбы, основана как на силовых методах подавления террора, так и на осуществлении комплекса мер по противо-

действию идеологии терроризма. Для противодействия терроризму необходимо поставить надежные барьеры на путях проникновения террористической идеологии в общественное сознание, устранить условия, способствующие террористической активности, направить усилия государства и институтов гражданского общества на недопущение «радикализации» граждан и перерастания экстремистских проявлений в террористические<sup>1</sup>.

В рамках общегосударственной системы противодействия терроризму органы безопасности принимают участие в реализации мер по предупреждению, пресечению и профилактике террористической деятельности, однако предпринимаемых ими самостоятельных усилий недостаточно. Не случайно, 24 декабря 2013 года на совещании НАК Директор ФСБ России генерал армии



А.В. Бортников отметил, что «эффективная борьба с терроризмом и его профилактика возможны лишь при активном сотрудничестве органов безопасности с институтами гражданского общества — представителями общественных организаций, научных кругов, духовенства и средств массовой информации»<sup>2</sup>. Поэтому важнейшей задачей органов безопасности на современном этапе их развития является налаживание тесного взаимодействия с институтами гражданского общества, которые имеют широкий арсенал инструментов воздействия на общественное сознание и в ряде случаев могут действовать даже более эффективно, чем государственные структуры<sup>3</sup>.

Вопросы оказания помощи органам безопасности со стороны институтов гражданского общества в решении проблем противодействия современным террористическим угрозам имеют жизненно важный и неотложный характер.

С одной стороны, общественный сектор перестает довольствоваться пассивной ролью наблюдателя за процессом противодействия государства терроризму и начинает претендовать на активное участие в устранении террористических угроз.

С другой стороны, невозможно победить терроризм, опираясь только на государственные структуры, силовые методы и использование вооруженных сил. Необходимо совместно с общественными структурами своевременно выявлять, оценивать, предупреждать и устранять террористические угрозы, оказывать адекватное воздействие на их носителей. Для этого нужно побуждать граждан к оказанию помощи органам безопасности, предметно взаимодействовать с институтами гражданского общества, целенаправленно привлекать общественные структуры к проводимой государством работе по противодействию терроризму и координировать эту деятельность.

Важной вехой в работе на данном направлении стало создание в 2005 году Общественной палаты Российской Федерации, в сферу деятельности которой вошли вопросы строительства и развития правоохранительных органов и воинских формирований; повышения престижа военной и правоохранительной службы; поддержка гражданских инициатив в вопросах укрепления безопасности государства и противодействия терроризму<sup>4</sup>.

Повышение роли институтов гражданского общества и их влияние на деятельность органов безопасности дало возможность привлекать граждан, общественные объединения, некоммерческие организации и представителей СМИ к обсуждению и решению общественно значимых вопросов в сфере реализации государственной политики по противодействию терроризму и иным формам экстремизма.

Активное участие в решении проблем безопасности и противодействия терроризму принимают региональные и молодежные общественные палаты, которые в настоящее время действуют в 47 субъектах Российской Федерации, а также неправительственные организации. Данные структуры объединяют широкий спектр общественных сил: ветеранов, молодежь, членов семей военнослужащих, сотрудников специальных служб и органов безопасности, правозащитников, участников военно-патриотических клубов. Именно на общественные организации ложится вся тяжесть контрпропагандистской работы, формирования нетерпимости к идеям терроризма, создания условий для снижения

уровня криминализации населения.

В целях реализации конкретных направлений взаимодействия и координации совместной деятельности органов безопасности с институтами гражданского общества по инициативе Общественной палаты Российской Федерации в 2007 году был создан Общественный совет при ФСБ России (далее — Общественный совет).

За 7 лет работы Общественный совет стал площадкой развития диалога и партнерства между обществом и органами безопасности.

На заседаниях Общественного совета рассматриваются инициативы общественных объединений, научных организаций и граждан в области защиты прав человека, обеспечения безопасности государства, противодействия терроризму и иным формам экстремизма. Члены Общественного совета привлекают общественные объединения и представителей СМИ к обсуждению вопросов, касающихся недопустимости злоупотребления свободой слова в террористических и экстремистских целях, противодействия попыткам дискредитации органов безопасности.

Общественный совет принимает уча-





стие в экспертной и законотворческой работе в сфере уголовного и уголовно-процессуального права по вопросам противодействия терроризму и экстремизму, организует благотворительную помощь. При поддержке Общественного совета ежегодно оказывается целевая материальная помощь и приобретаются квартиры родителям и семьям сотрудников органов безопасности, погибших при исполнении служебных обязанностей при проведении контртеррористических операций, организуется лечение и оздоровительный отдых детей погибших сотрудников, осуществляется социальная поддержка пенсионеров и ветеранов органов безопасности, реализуется пилотный проект по накоплению денежных средств и оплате обучения в вузах детей погибших сотрудников органов безопасности<sup>5</sup>.

Значительный вклад в оказание оперативной адресной помощи семьям сотрудников органов безопасности, погибших в контртеррористических операциях, вносит «Национальный благотворительный фонд». За 15 лет его деятельности для семей погибших сотрудников приобретено 385 квартир, 144 семьи получили средства на ремонт жилья<sup>6</sup>. Активное участие в финансировании и реализации благотворительных программ принимают представители социально ответственного бизнеса.

Анализ деятельности Общественного совета, а также практика сотрудничества органов безопасности с общественными объединениями, некоммерческими организациями и СМИ позво-

ляет выделить ряд актуальных направлений и организационных форм взаимодействия органов безопасности с институтами гражданского общества в целях противодействия терроризму и иным формам экстремизма.

Первое направление можно обозначить как организацию информационного обеспечения противодействия террористической деятельности с участием представителей институтов гражданского общества. В рамках данного направления главное внимание уделяется взаимодействию органов безопасности со СМИ. Так, Общественным советом проводится ежегодный конкурс «Журналисты России против террора», направленный на определение лучшего журналистского материала антитеррористической направленности.

Одной из форм взаимодействия с институтами гражданского общества является проведение пресс-конференций и брифингов по вопросам информационного противодействия терроризму с привлечением федеральных и региональных СМИ, сотрудников НАК и руководителей органов безопасности.

Под эгидой Общественного совета осуществляется выпуск журнала «ФСБ: ЗА и ПРОТИВ», готовятся специализированные тематические фото- и видеоматериалы.

Реализация данного направления взаимодействия нацелена на широкое привлечение журналистского сообщества к участию в информационном противодействии идеологии терроризма, формирование у граждан неприятия террористи-

ческих и экстремистских взглядов, воспитание бдительности и готовности противостоять террористическим угрозам.

Вторым направлением взаимодействия органов безопасности с институтами гражданского общества можно назвать профилактическую деятельность по противодействию терроризму с участием представителей институтов гражданского общества.

Особое внимание при этом уделяется профилактической работе в молодежной среде. Данное направление реализуется путем организации и проведения молодежных научно-практических конференций, студенческих фестивалей и слетов антитеррористической направленности. Целью такого формата мероприятий является повышение уровня толерантности, устранение предпосылок этнонациональных, религиозных, идеологических, социальных и политических противоречий, публичное осуждение идей экстремизма и терроризма. С 2009 года под эгидой Национального антитеррористического комитета на базе ведущих вузов страны, в т.ч. Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, Российского государственного университета нефти и газа имени И.М. Губкина, Московского государственного лингвистического университета, при участии Общественного совета при ФСБ России было организовано и проведено более 15 массовых молодежных мероприятий, посвященных профилактике террористической и экстремистской деятельности. Среди них ежегодные молодежные фестивали и форумы «Экстремизму — нет!», ежегодные межнациональные форумы «Мир Кавказу», молодежный слет «Молодежь против терроризма, экстремизма и ксенофобии».

В качестве третьего направления взаимодействия органов безопасности с институтами гражданского общества следует обозначить организацию экспертно-консультативной деятельности по противодействию терроризму с участием представителей институтов гражданского общества.

Осуществляя эту работу, органы безопасности организуют совместно с представителями институтов гражданского общества экспертизу учебных материалов и религиозной литературы на предмет ее соответствия законодательству, представители общественных структур привлекаются к консультациям по уголовным делам о преступлениях террористической направленности.

Исключительно важным является общественный контроль за соблюдением органами безопасности конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации. Общественный совет

прочно утвердился как самостоятельный институт, способствующий эффективному общественному контролю над процессом осуществления государством его функций в области обеспечения безопасности, противодействия терроризму и экстремизму.

Для реализации функций гражданского контроля Общественный совет наделен правами:

- а) запрашивать и получать от органов безопасности разъяснения и материалы, не содержащие сведений, составляющих государственную тайну;
- б) привлекать по согласованию с соответствующими руководителями (начальниками) органов безопасности сотрудников этих органов в качестве консультантов к работе Общественного совета;
- в) создавать рабочие органы для решения вопросов, относящихся к компетенции Общественного совета;
- г) осуществлять общественные экспертизы проектов нормативных правовых актов, сопровождаемых и разрабатываемых органами безопасности;
- д) контролировать соблюдение конституционных прав граждан и общественных интересов в ходе осуществления органами безопасности своей деятельности.

О росте влияния Общественного Совета свидетельствует тот факт, что в 2010 году Президент России Д.А. Медведев поручил Директору ФСБ России А.В. Бортникову организовать рассмотрение Общественным Советом ряда проектов правовых актов, определяющих порядок вынесения гражданам официального предостережения. Это поручение главы государства было выполнено. Позднее совместно с Общественной палатой Российской Федерации Совет проводил общественные слушания по обсуждению проектов федеральных законов «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму“», «О внесении изменений в статью 13.1 Федерального закона „О Федеральной службе безопасности“», «Об общественном контроле», «О патриотическом воспитании граждан Российской Федерации». В 2013–2014 годах членами Совета осуществлялся мониторинг практики объявления органами безопасности официальных предостережений.

В целях защиты интересов граждан и общественных организаций при осуществлении основных направлений деятельности органов безопасности Общественный совет ведет активную работу с обращениями граждан. Количество обращений граждан на обычную и электронную почту os@fsb.ru неуклонно растет. Если в начальный период деятельности Совета их поступало около



20 в год, то в 2012 году было рассмотрено свыше 400 обращений. Этот факт уже сам по себе свидетельствует о росте авторитета Совета, повышении интереса общества к его деятельности<sup>7</sup>.

Однако при всей очевидности необходимости конструктивного взаимодействия органов безопасности с институтами гражданского общества в сфере противодействия терроризму необходимо отметить ряд объективно имеющихся противоречий.

У линейных подразделений органов безопасности отсутствует четкое представление о потенциале гражданского общества и возможностях общественных организаций по противодействию терроризму и иным формам экстремизма. Многие сотрудники органов безопасности серьезно не воспринимают идею задействования ресурсов гражданского общества, аргументируя свою позицию диаметрально противоположными оценками различными общественными силами одних и тех же процессов и явлений, высоким уровнем ангажированности многих организаций гражданского общества, стремлением их лидеров использовать складывающуюся политическую конъюнктуру в узкокорпоративных целях.

Отмечаются факты использования отдельными лидерами общественных организаций различ-

ных форм взаимодействия с органами безопасности для личного пиара, участия в распределении бюджетных средств, выделяемых в рамках региональных программ профилактики межнациональных и межконфессиональных отношений.

Со своей стороны общественный сектор, не имея сведений о потребностях органов безопасности в области диалога с институтами гражданского общества по вопросам противодействия терроризму и экстремизму, не проявляет инициативы по выстраиванию взаимодействия с органами безопасности на данном участке.

Перечисленные проблемы требуют решения и принятия конкретных мер по развитию сотрудничества с общественными структурами при формировании и реализации антитеррористической политики государства. В этой связи представляется целесообразным:

1. В рамках информационного противодействия терроризму органам безопасности следует, на наш взгляд, шире использовать возможности экспертного сообщества и сетевых структур гражданского общества для недопущения распространения информации, оправдывающей экстремизм и терроризм под прикрытием идей защиты социальной справедливости, активно «продвигать» контрпропагандистские материалы, дис-

кредитирующие идеологов терроризма и экстремизма, сопровождать разработку, общественные слушания и принятие правовой базы, позволяющей осуществлять выявление, предупреждение и пресечение террористической и иной экстремистской деятельности в открытых телекоммуникационных сетях.

2. В целях устранения причин и условий, способствующих террористической деятельности, необходимо привлекать институты гражданского общества для организации и проведения мероприятий по содействию межнациональному и межконфессиональному диалогу, развивать программы государственно-частного партнерства по интеграции в мирную жизнь (переезд, трудоустройство, социальная защита) лиц, возвратившихся из мест лишения свободы, последовательно восстанавливать доверие населения к правоохранительным органам, оперативно информировать граждан о мерах предосторожности в период усиления террористических угроз<sup>8</sup>.

3. Заслуживает пристального внимания экспертно-консультативная деятельность по

противодействию терроризму. Значительным потенциалом обладает привлечение научной общности, неправительственных организаций, общественных советов, палат и молодежных движений к проведению научных, аналитических и социологических исследований, связанных с разработкой и реализацией мероприятий антиэкстремистской и антитеррористической направленности, обоснованием и реализацией методик формирования у населения антитеррористической идеологии и мотивации антитеррористического поведения, валидных методик оценки и признания материалов экстремистскими и др.

Как представляется, реализация указанных перспективных направлений взаимодействия органов безопасности с институтами гражданского общества позволит государству и обществу более эффективно реагировать на возникающие террористические угрозы, а также будет способствовать решению функциональных задач органов безопасности по обнаружению, вскрытию террористической деятельности, предупреждению и пресечению противоправных акций.

<sup>1</sup>В соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 3 мая 2012 года № 216-рп «О государственной поддержке некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества» под гражданским обществом понимается совокупность развитых на принципах равенства, свободы и демократии экономических, культурных, правовых и политических отношений, взаимодействующих с государством на основе норм права и морально-нравственных принципов. В качестве институтов гражданского общества в статье рассматриваются Общественная палата Российской Федерации и региональные общественные палаты, Общественный совет при ФСБ России, общественные объединения, центры поддержки некоммерческих организаций и средства массовой информации, деятельность которых направлена на объединение интересов граждан, общества и государства, в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, развития социально-значимых инициатив. Данные структуры наиболее активно реагируют на общественные запросы и заинтересованы в успешном противодействии органов безопасности терроризму.

<sup>2</sup><http://nac.gov.ru/nakmessage/2013/12/24/v-moskve-pod-rukovodstvom-predsedatelya-nak-direktora-fsb-rossii-avbortnikova.html> (дата обращения: 10.11.14).

<sup>3</sup>Под взаимодействием органов безопасности с институтами гражданского общества в целях противодействия терроризму и иным формам экстремизма понимается урегулированная правовыми нормами согласованная деятельность самостоятельных в организационном отношении субъектов, направленная на решение совместных задач противодействия террористической и иной экстремистской деятельности.

<sup>4</sup>Одной из важнейших общественных инициатив стало осуществление проекта «Медиагвардия» для выявления и блокирования экстремистского контента в сети Интернет. В 2009 году по инициативе молодежного объединения студентов МГТУ им. Н.Э. Баумана был создан сайт [www.truenet.info](http://www.truenet.info). В рамках акции «Молодежь за чистый Интернет» свыше 1,5 тысячи онлайн-волонтеров собирают ссылки на материалы, признанные экстремистскими решением суда, а также материалы, претендующие на включение в Федеральный список. Модераторы отфильтровывают спам и повторные обращения, а затем передают их в Роскомнадзор. За 8 месяцев работы проекта в 2013 году было передано 9654 ссылки на противоправный контент, из них 1939 ресурсов прекратили свою работу / Материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. (т.1). М.: РГУНГ, 2013. С. 33-34.

<sup>5</sup>В 2007 году на совещании членов Общественного совета с Московским советом ректоров вузов был выработан механизм внеконкурсного зачисления детей сотрудников органов безопасности, погибших при контртеррористических операциях, на основании списков ФСБ России.

<sup>6</sup>ФСБ: ЗА и ПРОТИВ. 2014. № 1. С. 6.

<sup>7</sup>ФСБ: ЗА и ПРОТИВ. 2012. № 3. С. 2.

<sup>8</sup>В настоящее время при участии Общественного совета организовано взаимодействие НАК с Ситуационным центром компании ОАО «Мегафон» в целях оповещения населения о террористических угрозах.





# Организация ликвидации последствий террористических актов на объекте инфраструктуры железнодорожного транспорта в условиях труднодоступной местности

(по опыту проведения командно-штабного учения  
в Республике Карелия)

---

С.Г. Зайцев

---

Благодаря огромной территории нашей страны развитие транспортной отрасли является одним из основных приоритетов стратегии экономической политики государства. При этом железнодорожный транспорт играет ключевую роль, как в обеспечении товарооборота, так и в организации пассажироперевозок. В связи с этим чрезвычайно важное значение имеют вопросы безопасного функционирования данного вида транспорта, в т.ч. организации эффективной системы противодействия вероятным террористическим угрозам.

Мировая статистика свидетельствует, что осуществление террористических актов на объектах железнодорожного транспорта рассчитано на поражение значительного количества людей, создание обстановки страха и неуверенности

в надежности государственной системы обеспечения безопасности граждан, нанесение ущерба экономике.

В современной истории России, к сожалению, имели место случаи совершения террористических и диверсионных актов на железной дороге. Самый резонансный из них произошел 27 ноября 2009 года, когда на перегоне Алешинка—Угловка Октябрьской железной дороги сошел с рельсов поезд № 166 «Невский экспресс» сообщением Москва — Санкт-Петербург, что привело к многочисленным человеческим жертвам. Поскольку место данной катастрофы находилось в труднодоступном районе, проведение экстренных аварийно-спасательных и других неотложных работ было затруднено. Доставка к месту аварии сил



и средств взаимодействующих ведомств была возможна только на автотранспорте повышенной проходимости.

Подобные примеры заставляют нас с особым вниманием подходить к вопросам обеспечения готовности к эффективному реагированию на чрезвычайные ситуации террористического характера, где бы они ни происходили. Тем более, что железная дорога сама по себе является таким объектом, значительная часть которого пролегает вне населенных пунктов и в труднодоступной местности.

В Республике Карелия, имеющей невысокую плотность населения, наибольший удельный вес в объемах перевозок приходится именно на железнодорожный транспорт. При этом сеть автодорог за пределами федеральных трасс развита слабо, а железнодорожные транспортные пути своей значительной протяженностью пролегают через труднодоступные территории. Во многих случаях пути подъезда к ним вообще отсутствуют.

Несмотря на относительно спокойную обстановку в регионе в области противодействия терроризму, органы исполнительной власти в своей повседневной деятельности уделяют серьезное внимание вопросам обеспечения высокого уровня готовности к реагированию на вероятные угрозы совершения террористических актов в отношении объектов транспортной инфраструктуры, в частности, объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Приведенные выше факторы заставляют более предметно подходить к изучению особенностей и отработке порядка совместных действий орга-

нов власти в случае совершения террористического акта в местах, где отсутствуют или существенно затруднены возможности доставки сил и средств. Именно с этой целью в ноябре 2013 года в Карелии оперативным штабом было проведено командно-штабное антитеррористическое учение, на котором в качестве учебных объектов террористических посягательств были рассмотрены железнодорожные мосты, расположенные в труднодоступной местности на территории одного из отдаленных районов республики.

Замысел учения предполагал совершение условного подрыва одного из железнодорожных мостов на основной ветке Октябрьской железной дороги во время движения по нему пассажирского поезда. В качестве вероятных последствий подрыва рассмотрены разрушение моста и железнодорожного полотна, повреждение опор контактной сети, опрокидывание в реку локомотива с прицепленными к нему несколькими пассажирскими вагонами. При подобной степени возникших разрушений предполагается также наличие значительного числа погибших и раненых. Важным обстоятельством является то, что помимо вышеуказанных последствий ситуация, связанная с масштабным разрушением железнодорожного полотна, повлечет остановку на неопределенное время железнодорожного сообщения на стратегически важном направлении Октябрьской железной дороги.

Сообщение о происшествии в данных обстоятельствах с наибольшей долей вероятности в первую очередь поступает в диспетчерские службы железной дороги. В связи с этим большое значе-

ние имеет их готовность не только к организации реагирования на чрезвычайную ситуацию аварийно-спасательных, противопожарных и иных подразделений железной дороги, но и к незамедлительному информированию заинтересованных органов власти, организации эффективного взаимодействия с ними. Без преувеличения можно сказать, что это звено в цепи событий, следующих за произошедшим крушением, будет являться одним из ключевых.

Поскольку на железной дороге существует своя ведомственная, довольно масштабная и эффективная, система реагирования на чрезвычайные обстоятельства, в т.ч. связанные с крушением подвижного состава, в рассматриваемой ситуации многое будет зависеть от оперативности и уровня ее взаимодействия с компетентными органами власти, в частности, входящими в состав территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее — ТП РСЧС). Фактор отдаленности и труднодоступности местности, в которой может произойти крушение, придает такому взаимодействию дополнительную значимость. Именно это, на наш взгляд, и является основной особенностью порядка совместных действий при совершении подобного рода террористических актов на железной дороге.

Первый и наиболее важный аспект взаимо-

действия — незамедлительное оповещение заинтересованных органов власти о произошедшем крушении.

Постоянный процесс реорганизации структуры территориальных предприятий ОАО «РЖД» требует повышенного внимания к отработке механизма экстренного оповещения заинтересованных инстанций в случаях возникновения чрезвычайных ситуаций. Существующие тенденции реформирования привели к большей централизации системы управления. В случае с Октябрьской железной дорогой основные диспетчерские функции сконцентрированы в Управлении, находящемся в г. Санкт-Петербурге. В регионах, в частности в Карелии, диспетчерские службы, занимающиеся регулированием движения, упразднены. Ведомственная система реагирования на чрезвычайные ситуации, хотя и располагает силами и средствами в регионе, но во многом зависит от централизованной системы управления движением на железной дороге. Не в последнюю очередь это касается вопросов оповещения, прохождения первичных распоряжений, докладов. Потенциально существующая система имеет некий дисбаланс с общегосударственной системой реагирования на чрезвычайные ситуации. В реальных условиях это может приводить к тому, что в связи с отсутствием диспетчерских служб в регионах взаимодействие между ведомственной и государ-





ственной системами реагирования на чрезвычайные ситуации будет начинаться со значительным опозданием.

Здесь позволим себе немного отвлечься и привести конкретный пример, имевший место на территории Петрозаводского региона Октябрьской железной дороги в начале 2013 года и связанный с несвоевременным информированием органов власти железнодорожными диспетчерскими службами. Отметим, что в том числе и этот факт показал нам необходимость тщательного рассмотрения и урегулирования данного аспекта взаимодействия.

Так, 13 марта 2013 года в 22 часа 16 минут на перегоне Чална—Онежский—Томицы неподалеку от ст. Петрозаводск произошел сход пятнадцати вагонов грузового поезда со щебнем (состав из пятидесяти семи вагонов) с повреждением 150 метров путей. Первичная информация в заинтересованные органы власти о факте ЧС от Октябрьской железной дороги прошла с существенной задержкой — сообщение о происшествии в Главном управлении Центра управления в кризисных ситуациях (далее — ГУ ЦУКС) МЧС России по Республике Карелия поступило только в 23 часа 05 минут, причем по линии Объединенной диспетчерской системы Центра управления в кризисных ситуациях Северо-Западного регионального центра (далее — ОДС ЦУКС СЗРЦ) МЧС России (г. Санкт-Петербург).

В данной реальной ситуации состав был грузовым, груз был не опасным, погибших и пострадавших в результате аварии не было. По стечению обстоятельств не произошло и задержек движения пассажирских поездов. Однако в случае возникновения подобного срыва в прохождении информации в ситуации, связанной с крушением пассажирского состава, сопровождающимся большим числом пострадавших, это могло привести к существенному увеличению негативных последствий, возрастанию неоправданных человеческих жертв. По указанному поводу ГУ МЧС России по РК предприняты меры по информированию вышестоящих инстанций и урегулированию вопроса о своевременности поступления первичной информации о возникающих чрезвычайных ситуациях на железной дороге.

В обстоятельствах крушения пассажирского поезда в труднодоступном районе необходимость немедленного информирования органов власти и в целом эффективного информационного взаимодействия с железной дорогой продиктована еще одним фактором. Поскольку место условной катастрофы находится в труднодоступном районе, подъездных автомобильных путей к нему нет либо они находятся в непригодном для проезда состоянии, возникает вопрос о порядке и способах оперативной доставки сил и средств органов власти, привлекаемых к проведению мероприятий по минимизации и ликвидации последствий теракта.

С этой целью на командно-штабном учении был детально изучен и отработан порядок организации оперативного взаимодействия с предприятиями Петрозаводского территориального управления Октябрьской железной дороги, т.к. в сложившихся условиях основным средством доставки мог рассматриваться только железнодорожный транспорт. В процессе подготовки был разработан план взаимодействия в интересах доставки к месту крушения поезда сил и средств немедленного реагирования оперативной группы Беломорского муниципального района, подразделений службы медицины катастроф, государственной противопожарной службы, ГИМС, взрывотехнических, следственно-оперативных и других специальных подразделений правоохранительных органов, представителей администрации Беломорского муниципального района (т.н. первый эшелон).

Несмотря на то, что первыми в район аварии прибывают силы и средства ближайшей пожарной части, для проведения аварийно-спасательных работ такого рода количество сотрудников и оснащенность прибывших подразделений будут недостаточными. Минимально возможное время прибытия указанных подразделений в летний период составляет 18 минут (учитывая

относительную близость населенных пунктов).

По согласованию с руководством Петрозаводского территориального управления Октябрьской железной дороги отработаны элементы практических действий, направленных на приведение в готовность к выдвигению в район происшествия находящихся на станциях Беломорск и Сосновец локомотивов, организацию сбора и выдвигение к месту ЧС сил и средств немедленного реагирования. Участками первичного выдвигения определены: с севера — ст. Беломорск — железнодорожный мост через р. Уда, с юга — ст. Сосновец — железнодорожный мост через р. Уда. На основании нормативов, установленных на железной дороге, осуществлен расчет планируемого времени начала организации движения, которое составляет «С» + 30 минут.

Учитывая столь ограниченный период на подготовку к экстренному выдвигению, силы и средства немедленного реагирования подразделений органов власти должны иметь высокую степень готовности к подобным ситуациям, а также возможность оперативного информационного взаимодействия с диспетчерским аппаратом станции, на которой осуществляется формирование состава для доставки в район аварии. Применительно к ситуациям, связанным с крушением





пассажирских составов, в первую очередь это касается специалистов медицинских учреждений, спасателей и пожарных.

Согласно достаточно оптимистичным расчетам, проведенным к условиям замысла учения, через 1 час 15 минут прибывшими подразделениями будет организовано два участка поисково-спасательных работ. Личным составом будут проводиться поисково-спасательные работы (вскрытие оконных проемов, проникновение в корпус локомотива и железнодорожные вагоны, извлечение пострадавших, при необходимости — деблокирование с использованием имеющихся спецсредств, перенос пострадавших на временный пункт сбора раненых, а также мероприятия по спасению пострадавших с поверхности воды).

Экстренное выдвигание к месту происшествия в зимний период возможно только по железной дороге с северного направления пожарным поездом. Расчетное время прибытия составляет 56 минут. Из них 38 минут — это время приведения в готовность пожарного поезда, 18 минут — время в пути.

В рассматриваемых обстоятельствах наибольшую важность представляет максимально возможное сокращение времени реагирования в интересах оказания помощи пострадавшим, спасения жизней людей, поскольку их число может

возрасти за счет тех, кто не получит вовремя квалифицированную помощь. Согласно вышеприведенным данным, до прибытия квалифицированных специалистов, входящих в состав сил немедленного реагирования, может пройти как минимум 1 час, а возможно и более длительный период времени. В этой связи чрезвычайно актуальным является вопрос готовности поездных бригад к грамотной и оперативной организации работы пункта приема раненых. При этом, для размещения пострадавших могут использоваться уцелевшие вагоны пассажирского поезда, потерпевшего крушение. Чтобы обеспечить четкую и эффективную работу всех участников в условиях чрезвычайной ситуации, необходима соответствующая теоретическая и практическая подготовка поездных бригад, в т.ч. обучение навыкам оказания управляющего воздействия на привлекаемых к мероприятиям пассажиров в условиях сильного психологического стресса.

Прибывшие на место силы оперативной группы осуществляют взаимодействие с начальником поезда и проводниками поездной бригады по организации временного пункта сбора раненых. Осуществляется перераспределение мест пассажиров в уцелевших и оставшихся в рабочем (подвижном) состоянии вагонов, выявление из числа

пассажиров медицинских работников. При необходимости производится тушение возможных очагов возгорания.

В целях обеспечения безопасности проводимых мероприятий на месте совершения террористического акта организуется первичный осмотр территории на предмет возможного наличия заложенных (неразорвавшихся) взрывных устройств, оцепление места происшествия силами линейного подразделения полиции и ВОХР, разворачивается пункт управления и организуется связь с вышестоящими инстанциями, взаимодействующими органами и подчиненными подразделениями.

Также в рамках формирования первого эшелона группировки сил и средств организуется выдвигание восстановительных поездов (далее — ВП): со ст. Кемь (ВП-3015) — ориентировочное прибытие на место аварии через 2,5 часа и со ст. Медгора (ВП-3014) — ориентировочное прибытие на место аварии через 4,5 часа. Для приведения в габарит и восстановления контактной сети вызываются дрезины АДМ Беломорского и Сегежского районов контактной сети с вышками. Для восстановления обустройств пути привлекается путевая машинная станция ПМС-263 Беломорск.

При практической отработке задач в рамках установленного времени на ст. Сосновец (с южного направления) был приведен в готовность к выдвиганию маневровый локомотив, предназначенный для организации перегона на станцию технически исправных вагонов хвостовой части пассажирского поезда, потерпевшего крушение.

В целях организации управления мероприятиями по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, взаимодействия с органами исполнительной власти Республики Карелия, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, Северо-Западным региональным центром МЧС России, на базе Федерального казенного учреждения Центра управления в кризисных ситуациях Главного управления МЧС России по РК (г. Петрозаводск) (далее — ФКУ «ЦУКС» ГУ МЧС России по РК (г. Петрозаводск)) разворачивается оперативный штаб ликвидации чрезвычайной ситуации, который координирует действия выделенных сил и средств и осуществляет взаимодействие с оперативным штабом в Республике Карелия.

Усиление группировки по ликвидации последствий (т.н. второй эшелон) производится за счет подразделений соседних районов — пожарных расчетов дежурных смен и караулов по-



жарных частей (Сегежского, Кемского и местного гарнизона пожарной охраны), а также сил и средств Кемского и Медвежьегорского поисково-спасательного отряда ГКУ «Карельская республиканская поисково-спасательная служба», группы патрульной службы № 4 Центра Государственной инспекции по маломерным судам (далее – ГИМС) МЧС России по Республике Карелия, ФГКУ СПЧ ФПС по Республике Карелия. Отправка сил и средств непосредственно в район происшествия осуществляется также железнодорожным транспортом аналогичным порядком: с организацией погрузки на станции Беломорск с северного направления и станции Сосновец с южного направления.

На временном пункте приема раненых силами поездной бригады и сотрудниками медицинских подразделений, прибывшими на место происшествия, организуется оказание медицинской помощи пострадавшим. Временные пункты приема раненых могут быть организованы как на базе уцелевших вагонов поезда, так и на базе ближайшей станции (населенного пункта).

Совместно с главными врачами ГБУЗ «Беломорская ЦРБ» и ГБУЗ «Сегежская ЦРБ» определяются пораженные, нуждающиеся в эвакуации в учреждения здравоохранения г. Петрозаводска с использованием авиатранспорта. Создается

группировка сил и средств медицинских подразделений для усиления ГБУЗ «Беломорская ЦРБ», ГБУЗ «Сегежская ЦРБ» для оказания квалифицированной и специализированной медицинской помощи на месте и организации эвакуации пораженных в учреждения здравоохранения г. Петрозаводска.

С учетом объема очага санитарных потерь и необходимости одновременного оказания квалифицированной медицинской помощи пораженным по условиям учения Службой медицины катастроф проработан вопрос о возможном привлечении сил и средств аэромобильного госпиталя «Центроспас» МЧС России и полевого многопрофильного госпиталя ФГБУ «ВЦМК «Защита». По согласованию с ФГБУ ВЦМК «Защита» предусмотрена эвакуация пораженных, нуждающихся в оказании высокотехнологичной медицинской помощи, в профильные клинические учреждения г. Москвы и г. Санкт-Петербурга.

С учетом рельефа местности посадка вертолетов непосредственно в районе крушения исключена. Поэтому организация транспортировки раненых авиационным транспортом возможна только из ближайших населенных пунктов (железнодорожных станций) либо иного подобранного места посадки вертолета в районе автотрассы.

Важным этапом мероприятий в районе совер-



шения террористического акта является проведение специалистами-взрывотехниками осмотра территории, прилегающей к месту происшествия, на предмет возможного наличия неразорвавшихся взрывных устройств, а также проведения необходимых следственных мероприятий. Производство дальнейших аварийно-восстановительных работ осуществляется совместно с предприятиями железной дороги по завершении работы взрывотехников и следователей с получением соответствующего разрешения:

- восстановление поврежденных элементов инфраструктуры и подъем сошедшего подвижного состава;

- вывод хвостовой части потерпевшего крушение пассажирского поезда с пересаживаемыми из поврежденных вагонов пассажирами до станции Сосновец;

- обеспечение условий на пунктах временного пребывания эвакуированных пассажиров и организация их доставки в места назначения;

- иные необходимые мероприятия.

Проведенное учение позволило предметно и глубоко отработать порядок взаимодействия с предприятиями Октябрьской железной дороги при возникновении чрезвычайных ситуаций, связанных с подрывами, сопровождающимися крушением пассажирских поездов, выявило ряд ключевых моментов в организации такого взаимодействия, а также вскрыло некоторые проблемные вопросы. Особое внимание хотелось бы обратить на ряд ключевых факторов, которые необходимо учи-

тывать для обеспечения наиболее эффективного реагирования на возможные угрозы совершения террористических актов на железной дороге в условиях труднодоступной местности.

В результате проведенного учения были выявлены основные проблемы, которые необходимо решить для обеспечения эффективного реагирования на возможные угрозы совершения террористических актов на железной дороге в условиях труднодоступной местности:

- проработать и урегулировать на местах вопросы своевременного оповещения заинтересованных органов власти диспетчерскими службами железной дороги;

- установить четкий и согласованный порядок взаимодействия с диспетчерскими службами подразделений железной дороги на региональном и муниципальном уровнях по организации доставки сил немедленного реагирования в труднодоступные районы вероятного совершения террористических актов железнодорожным транспортом;

- при проведении учебных занятий необходимо регулярно обучать персонал предприятий железной дороге порядку реализации дополнительных мер, соответствующих уровням безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

Кроме того, нуждается в совершенствовании нормативная правовая база, регламентирующая объем резерва обезболивающих препаратов строгого учета в медицинских подразделениях отдаленных муниципальных районов.



# Опыт работы антитеррористической комиссии в Ямало-Ненецком автономном округе по совершенствованию профилактической деятельности на территории региона

(по итогам работы за 2014 год)

---

Антитеррористическая комиссия в Ямало-Ненецком автономном округе

---

Ямало-Ненецкий автономный округ является стратегическим регионом Российской Федерации. Здесь добывается 90 % всего российского природного газа и около 20 % нефти. Развитие горной промышленности, электроэнергетики, нефтегазохимии предполагает активное освоение полуострова, что неизбежно влечет увеличение численности работников из других регионов России и стран ближнего зарубежья.

Результаты мониторинга свидетельствуют, что на территории региона существуют следующие причины и условия для возникновения террористических угроз:

во-первых, это возможность возникновения очагов межнационального и межконфессионального напряжения среди мигрантов;

во-вторых, попытки радикальных идеологов создания под прикрытием религиозных организаций вербовочных центров и вовлечения в экс-

тремистскую деятельность жителей автономного округа;

в-третьих, из-за географической удаленности от центра округ привлекателен для лиц, скрывающихся от уголовного преследования, в т.ч. за совершение преступлений экстремистского и террористического характера.

В течение последних двух лет правительством автономного округа приняты дополнительные меры по выстраиванию многоуровневой системы профилактики преступлений террористической направленности. Для этого, в частности, внесен ряд изменений в нормативные правовые акты. За конкретными направлениями работы в области профилактики терроризма и экстремизма закреплены ответственные органы исполнительной власти.

Для систематизации и комплексного подхода к решению задач по обеспечению безопасности



защищенности потенциально опасных объектов, объектов транспорта и жизнеобеспечения, объектов с массовым пребыванием людей, объектов топливно-энергетического комплекса (далее — ТЭК) в 2014 году утвержден Перечень объектов топливно-энергетического комплекса, расположенных на территории автономного округа, подлежащих категорированию.

Сформирован реестр учета проведенных в 2014 году правоохранительными и контролирующими органами, органами местного самоуправления проверок антитеррористической защищенности объектов жизнеобеспечения, потенциально опасных объектов, объектов с массовым пребыванием людей, объектов транспортной инфраструктуры и объектов топливно-энергетического комплекса.

В целом проведенные в 2014 году мероприятия по реализации антитеррористиче-

на территории округа проведены мероприятия, направленные на повышение координирующей роли окружной антитеррористической комиссии.

Во всех крупных муниципалитетах созданы структурные подразделения, задачей которых является организация профилактики терроризма и экстремизма.

В целях повышения эффективности деятельности антитеррористической комиссии в Ямало-Ненецком автономном округе (далее — Комиссии) разработана система контроля за исполнением принимаемых ими решений. Заместителем губернатора автономного округа, курирующим вопросы обеспечения безопасности, а также сотрудниками аппарата окружной Комиссии осуществляются выезды в муниципальные образования для оценки ситуации и оказания практической помощи органам местного самоуправления.

В 2014 году особое внимание уделялось вопросам обеспечения антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры, топливно-энергетического комплекса, мест массового пребывания людей, совершенствования деятельности муниципальных антитеррористических комиссий.

В целях обеспечения антитеррористической

ского законодательства позволили повысить уровень безопасности населения в автономном округе от угроз террористического характера.

Вместе с тем, проведенный окружной антитеррористической комиссией анализ показывает, что защищенность критически важных и потенциально опасных объектов, объектов с массовым пребыванием людей в автономном округе не является достаточной.

Поэтому вопрос обеспечения антитеррористической безопасности объектов различной категории остается актуальным и постоянно находится на контроле муниципальных коллегиальных органов правоохранительной направленности.

Кроме того, работа по профилактике терроризма осуществляется и в рамках государственной программы автономного округа «Безопасный регион» на 2014–2020 годы» (далее — Государственная программа) и 13 аналогичных программ муниципальных образований.

В условиях прошедшей реформы органов внутренних дел, учитывая снижение численности сотрудников полиции, правительство автономного округа осуществляет внедрение современных систем обеспечения безопасности. В настоящее время на территории округа работают 213 видео-

камер, используемых для наблюдения за порядком в общественных местах.

Продолжается работа по развертыванию на территории округа Комплексной интегрированной системы безопасности (КИСБ), являющейся основным элементом правоохранительного сегмента аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». В настоящее время данная система эксплуатируется в четырех городах автономного округа (Салехард, Новый Уренгой, Ноябрьск и Лабытнанги), являющихся основными транспортными узлами.

В 2014 году реализованы мероприятия по дальнейшему расширению возможностей КИСБ, интеграции в нее автоматизированных комплексов фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения и существующих городских систем видеонаблюдения за состоянием общественного порядка, в т.ч. АПК «Безопасный город», созданию единых центров мониторинга.

КИСБ условно разделена на подсистемы контроля въезда, контроля пространства, анализа видеoinформации на предмет нарушения периметра, пожара, скопления людей, подсистемы мобильного доступа с единой формой обмена данными.

Участниками КИСБ являются заинтересованные правоохранительные органы, они же инициаторы розыска. На данный момент это — УМВД, УФМС, УФСКН, УФСН, УФССП, УФСИН, Военный комиссариат, Новоуренгойский линейный отдел МВД России на транспорте, Сыктывкарское

линейное управление МВД России на транспорте, подразделения пограничных органов.

Права доступа субъектов КИСБ к каждому из сегментов системы регламентированы конкретными задачами, обязанностями и полномочиями, установленными действующим законодательством. Например, в случае обнаружения на одном из рубежей контроля объекта розыска, информация в режиме реального времени автоматически доводится до инициатора розыска и ближайшего наряда полиции, оснащенного планшетным компьютером.

Полномасштабное развертывание интеллектуальной системы видеонаблюдения, а также внедрение комплексов сканирования и распознавания паспортов, развитие инфраструктуры передачи данных позволяют повысить эффективность работы всех органов по обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

Впервые создана площадка обмена данными по разыскиваемым объектам без прямого обращения к ведомственным базам данных.

В ходе внедрения КИСБ в городах Ноябрьск, Лабытнанги, Салехард и Тарко-Сале принято решение о создании четырех мониторинговых центров на базе Единых дежурно-диспетчерских служб указанных муниципальных образований, что в дальнейшем позволит объединить имеющиеся технические и информационные ресурсы с создаваемой системой 112.



Мероприятия по противодействию терроризму,  
осуществляемые на территории Ямало-Ненецкого автономного округа

проведены мероприятия по паспортизации объектов с массовым пребыванием людей и формированию сводного реестра указанных объектов



реализован Комплексный план реализации мероприятий, направленных на профилактику террористических проявлений и обеспечение антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием людей на территории автономного округа на период 2013-2014 годов (утвержден распоряжением Правительства автономного округа от 30 августа 2013 года № 520-ПТ);



разработан Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Ямало-Ненецком автономном округе на 2013-2018 годы (утвержден распоряжением Губернатора автономного округа от 14 октября 2013 года № 257-П);

проведено категорирование и согласованы паспорта безопасности 278 объектов топливно-энергетического комплекса, сведения о которых внесены в федеральный реестр объектов топливно-энергетического комплекса



О принимаемых мерах по совершенствованию деятельности антитеррористической комиссии в Ямало-Ненецком автономном округе

Учитывая наибольшую степень готовности ЕДДС в г. Ноябрьске (материально-техническое оснащение и текущее состояние систем уличного видеонаблюдения), реализация пилотного проекта по созданию центра мониторинга осуществляется в указанном муниципальном образовании. В этой связи в состав участников КИСБ включена Единая дежурно-диспетчерская служба г. Ноябрьска, с которой заключено соответствующее соглашение.

В случае выявления нарушений общественного порядка и иных опасных ситуаций, зафиксированных с помощью технических средств, информация оперативно направляется в соответствующие дежурно-диспетчерские службы объекта уровня.

В целях расширения возможностей КИСБ анализируется информация об имеющихся на территории округа камерах видеонаблюдения, установленных на социально значимых объектах, учреждениях здравоохранения, культуры и образования; проводятся мероприятия, которые позволят оптимизировать процесс отслеживания изображений с большого числа камер видеонаблюдения.

В настоящее время также подписаны соглашения о сотрудничестве с предприятиями ТЭК (филиалом ОАО «Газпром» «Северо-Уральское межрегиональное управление охраны ОАО «Газпром» в г. Новый Уренгой» и ООО «Ямал СПГ»), в рамках которых представлена возможность удаленного защищенного доступа служб корпоративной защиты к КИСБ, что позволяет проводить

проверку прибывающих на работу вахтовиков на наличие их в розыске. Одновременно правоохранительным органам представляется возможность получать информацию о всех лицах, прибывающих с целью трудовой деятельности на предприятия ТЭК, расположенные на территории округа.

В рамках реализации мероприятий «Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013–2018 годы» продолжена работа по созданию единого информационно-культурного пространства, препятствующего распространению идеологии

терроризма и экстремизма, способствующего формированию в обществе устойчивого и осознанного неприятия данных проявлений. В течение 2014 года в печатных и электронных СМИ автономного округа, в т.ч. в сети Интернет, осуществлялось размещение медиапродуктов по актуальным вопросам национально-культурного развития народов, проживающих на территории автономного округа, направленных на распространение толерантности, снижение социальной напряженности в обществе.

Освещалось проведение съездов и конференций общественных движений, акций, окружных конкурсов, национальных фестивалей, праздников, выставок, спортивных событий, круглых столов, семинаров, пропандировались идеи гражданского единства, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений, развития межкультурного диалога, укрепления принципов толерантности.

Всего в течение 2014 года в СМИ автономного округа вышло около 1000 материалов как информационно-аналитических, так и культурно-просветительских, в которых освещались вопросы реализации национальной политики в автономном округе.

Кроме того, за счет средств окружного бюджета в 2014 году были реализованы 2 издательских проекта, направленных на сохранение и развитие национальной культуры, традиционного образа жизни народов Севера автономного округа: «Катравожские рассказы» (автор И.С. Погорелов) и сборник «Сказки народов Севера», представля-

ющий подборку сказок народов, проживающих на Севере России (хантов, ненцев, селькупов, манси), авторских сказок Р.П. Ругина (автор-составитель А.Д. Иванова).

Также в рамках проведения Года гражданского единства на Ямале организован и проведен региональный конкурс журналистских работ, направленных на освещение жизни, культуры, традиций народов, проживающих в автономном округе, вопросов этнокультурного развития в автономном округе, деятельности органов власти и институтов гражданского общества по укреплению региональной идентичности, единства российского народа.

Вопросы противодействия и профилактики терроризма на системной основе освещаются на сайтах правительства автономного округа, исполнительных органов государственной власти автономного округа, информационного агентства «Север-Пресс», общественной газеты «Новости нашего города», информационного портала общественного развития «Гражданское собрание Ямала», официальных сайтах администраций муниципальных образований в автономном округе.

В целях повышения просветительской роли публичных библиотек региона Национальной библиотекой автономного округа составлен каталог «Терроризм — угроза национальной безопасности», в котором представлены материалы научно-публицистической направленности, художественной литературы, в т.ч. на электронных носителях. Данный каталог с 2014 года размещен на Корпоративном информационно-библиотечном портале автономного округа в разделе «Виртуальные выставки», для дальнейшего использования при подготовке проведения массовых мероприятий в публичных библиотеках округа.

В целях воспитания межрелигиозной толерантности в рамках сотрудничества между правительством автономного округа и Управлением Салехардской епархии Русской православной церкви периодически проходят совместные семинары, беседы по проблемам нравственного воспитания, возрождения лучших традиций отечественной школы, истории религии, а также совместные мероприятия, посвященные национальным, историческим и православным праздникам, памятным датам и событиям Российского государства.

В рамках реализации соглашений между правительством автономного округа с Управлением Салехардской епархии Русской православной церкви (Московский патриархат) и Центральным духовным управлением мусульман России осуществляется сотрудничество с православными и мусульманскими религиозными организациями,

реализуется план совместных мероприятий.

Так, осуществляются мероприятия по социально-психологической поддержке людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации или социально опасном положении, социальной реабилитации несовершеннолетних и их семей, профилактике детской безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, формированию морально-этических и духовно-нравственных ценностей, толерантного отношения к представителям других национальностей и религий, приобщению воспитанников учреждений и их семей к православным и мусульманским праздникам, культуре, традициям и обрядам.

Среди таких мероприятий — проведение праздников и театрализованных представлений на религиозные темы, круглых столов, лекций, бесед, родительских лекториев, семейной гостиной, благотворительных акций, оздоровительных программ детского отдыха и занятости несовершеннолетних в летнее время, участие в рейдах совместно с сотрудниками участковой социальной службы в семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации и социально опасном положении.

Религиозными организациями реализуются планы мероприятий, направленные на гармонизацию межэтнических и межкультурных отношений, формирование толерантного отношения к национальным культурам и религиозным вероисповеданиям среди молодежи, которыми предусмотрены:

участие представителей религиозных организаций в адресной социальной поддержке семей, находящихся в трудной жизненной ситуации; экскурсии для учеников, а также воспитанников учреждений социального обслуживания в храмы, мечети, воскресные школы;

проведение индивидуальных бесед с детьми и членами их семей, направленных на укрепление семейных отношений, формирование законопослушного поведения, ведение здорового образа жизни.

Например, в муниципальном казенном учреждении социального обслуживания населения «Елена» в г. Губкинский разработан проект «Гражданское единство», в рамках которого были организованы встречи воспитанников с представителями религиозных организаций. Были организованы посещения мероприятий в воскресной школе («Рождественские колядки», «Рождественский вернисаж», «Водокрещение» и др.). В рамках духовно-нравственного воспитания и профилактики межнациональных и межэтнических конфликтов проведены мероприятия по программам «Семейные традиции», «Мы живем в России». Уч-



реждением реализован проект «Толерантность — путь к миру». Совместно с сотрудниками музея в г. Губкинский проведено мероприятие «Ты и я, вместе друзья», оформлен информационный стенд «Как воспитать толерантного человека?», изготовлен буклет: «Что такое толерантность?», проведено занятие с воспитанниками и сотрудниками учреждения на тему «Формирование культуры толерантности у несовершеннолетних».

В муниципальном образовании г. Салехард в рамках сотрудничества между муниципальным казенным учреждением «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних «Доверие» и салехардской мечетью имам мечети принял участие в семейной гостиной «Воля. Самостоятельность», проводились индивидуальные беседы, направленные на выход «кризисной» семьи из трудной жизненной ситуации.

В муниципальном образовании «город Муравленко» в соборной мечети проведены лекции, беседы, «круглые столы» с привлечением педагогических работников образовательных учреждений, а также проповеди-лекции по направлению семейной политики, противодействию экстремизму, профилактике наркомании, алкоголизма, табакокурения, вопросам этноконфессиональных отношений.

В целом в образовательных организациях муниципальных образований проводится системная работа по воспитанию толерантного отношения детей к детям иных национальностей, в т.ч.:

проведение встреч с представителями различных религиозных конфессий (для детей старшего школьного возраста);

ежемесячное проведение дней национальных культур;

ежегодно в организациях города проводится Фестиваль народов мира, в рамках которого представители всех национальностей знакомят воспитанников и учащихся с традициями и обычаями, особенностями национальной кухни и культуры;

в образовательных организациях действуют Клуб национальных культур: украинской, чувашской, татарской, башкирской, белорусской, хантыйской и др.;

проводятся тренинги, классные часы, акции, конкурсы рисунков, выставки творческих работ и др.

Совместно с Салехардской епархией в период с 19 августа по 28 сентября 2014 года государственным бюджетным учреждением автономного округа «Окружной Молодежный Центр» был организован окружной палаточный православный лагерь «Земля надежды» (фактория Лаборовая, Приуральский район). Участниками смен стали

60 человек: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, воспитанники православного прихода г. Салехард, молодежь из числа коренных малочисленных народов Севера п. Лаборовая Приуральского района.

В рамках содействия духовно-просветительской работе в пенитенциарных учреждениях автономного округа между Управлением ФСИН России по автономному округу и Управлением Салехардской епархии Русской православной церкви (Московский патриархат), религиозным духовным управлением мусульман Ямало-Ненецкого автономного округа «Маулюд» заключены соглашения о сотрудничестве.

На основании действующих соглашений на постоянной основе осуществляется взаимодействие с Русской православной церковью и религиозным духовным управлением мусульман Ямало-Ненецкого автономного округа «Маулюд», в т.ч. направленных на недопущение распространения идеологии терроризма в пенитенциарных учреждениях автономного округа.

Участие священнослужителей способствует созданию в исправительных учреждениях благоприятных условий для утверждения в сознании осужденных идеалов добра, любви к человеку, снятия с них психоэмоционального напряжения, оздоровления морального климата.

Органами социальной защиты населения автономного округа систематически осуществляется работа по реабилитации и ресоциализации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, в т.ч. за преступления террористической и экстремистской направленности.

В настоящее время в исправительных учреждениях, находящихся на территории автономного округа, отбывают наказание 30 человек, осужденных по статьям, предусматривающим наказание за террористическую и экстремистскую деятельность.

В рамках деятельности Комиссии во всех муниципальных образованиях в автономном округе проведены мероприятия, посвященные Дню солидарности в борьбе с терроризмом, в т.ч. при использовании типовых сценариев, подготовленных Российским государственным университетом нефти и газа имени И.М. Губкина (г. Москва).

Органами местного самоуправления в Ямало-Ненецком автономном округе, осуществляющими управление в сфере образования и культуры, организовано тиражирование и распространение среди муниципальных учреждений электронной версии информационных материалов для использования при проведении профилактических мероприятий

по противодействию идеологии терроризма и экстремизма.

В течение учебного года организована внеурочная деятельность с использованием предоставленных информационных материалов. Так, были проведены следующие мероприятия:

классные часы («Информация и ее роль сегодня», «История подвига», «Традиционный ислам», «Герои мирного времени», «Нет терроризму и экстремизму!», «Толерантность — дорога к миру» и др.);

просветительские и профилактические беседы («Мир без конфронтации», «Учимся решать конфликты», «Терроризм как социальное зло», «Интернет и экстремизм» и др.);

родительские собрания («Профилактика экстремизма, терроризма, ксенофобии в школе», «Профилактика ксенофобии и экстремизма. Формирование установок толерантного поведения у детей и подростков», «Защитим наших детей!» и др.).

Организовано распространение тематической печатной продукции (буклеты, памятки: «Профилактика экстремизма среди подростков», «Предупрежден — значит вооружен», «Скажи «НЕТ!» терроризму и экстремизму» и др.), обновлены информационные стенды («Профилактика экстремистских и террористических проявлений в молодежной среде», «Противодействие идеологии терроризма в сети Интернет» и др.).

Общее количество проведенных мероприятий с использованием методических рекомендаций и научно-популярных печатных изданий по противодействию идеологии терроризма и экстремизма составило более 10 тысяч.

Во всех муниципальных образованиях в автономном округе были проведены мероприятия, посвященные Дню солидарности в борьбе с терроризмом, в т.ч. при использовании типовых сценариев.

Информационные материалы размещены на официальном сайте департамента молодежной

## Основные транспортные узлы



политики и туризма в Ямало-Ненецком автономном округе (yamolod.ru) в разделе «Молодежная политика» подразделе «Территория профилактики» и направлены в структурные подразделения департамента для изучения и использования в работе специалистами, реализующими мероприятия с детьми и молодежью.

Правительством автономного округа на системной основе (ежегодно) проводятся мероприятия, направленные на изучение общественного мнения в области противодействия терроризму.

Проходит социологическое исследование по теме «Проведение мониторинга состояния межнациональной и миграционной ситуации в муниципальных образованиях, уровня толерантности и оценка риска деструктивных процессов», которое предусматривает еженедельное проведение мониторинга средств массовой информации и интернет-пространства на предмет получения информации о межнациональном взаимодействии, конфликтности, а также миграционной ситуации в автономном округе.

На основании полученных результатов вносятся предложения по повышению эффективности действий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти автономного округа и местного самоуправления по профилактике терроризма.

В результате работы АТК в Ямало-Ненецком автономном округе удается своевременно выявлять и локализовывать причины и условия, способствующие проявлениям терроризма, поддерживать межнациональное и межконфессиональное согласие на территории региона.

# Теоретический раздел

## Роль воспитания и образования в противодействии идеологии терроризма

А.А. Исаев — доцент, кандидат философских наук

Реальное политическое значение терроризма ничтожно, но как символ, как психологический ход он приобрел удивительную значимость в современном мире. Терроризм — это сознательное использование нелегитимного насилия (чаще всего с заведомой ориентацией на зрелищный, драматический эффект) со стороны какой-то группы, стремящейся тем самым достичь определенных целей, заведомо недостижимых легитимным способом. Из этого определения вытекает, что насилие, осуществляемое террористами, находится в прямой связи с ограничением социально-политических средств для достижения цели. Сегодняшних террористов отличает ярко выраженный экстремизм и беспепелляционность. Для них нет ничего святого. Терроризм приобрел массовые масштабы.

Автор статьи «Некоторые проблемы противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации» В.Е. Петрицев выделяет три взаимосвязанных структурных элемента феномена терроризма: идеологический, организационный и деятельностный, причем базисным называется именно первый из них: «Идеологические концепции, взгляды, идеи формируют террористическое мировоззрение и приводят человека к убеждению о возможности, целесообразности и необходимости применения устрашающего насилия в качестве инструмента достижения целей, представляющихся ему витальными, жизненно важными. Именно террористическая идеология формирует из обывателя фанатика идеи, ради которой он готов совершать любые преступления, будучи при этом полностью убежденным

в своей правоте. Таким образом, идеологический компонент играет роль стержня, на базе которого формируется организационная составляющая терроризма, а далее — и деятельностная, проявляющаяся вовне в форме акций терроризма»<sup>1</sup>. Отсюда вытекает огромная важность работы по противодействию идеологии терроризма, одними из главных составляющих которой являются воспитание и образование. Далее В.Е. Петрицев пишет, что «...для организации эффективной профилактики терроризма, особенно в сфере идеологического противоборства, необходимо предельно точно определять те социальные группы населения, которые требуют проведения адресных активных мероприятий антитеррористического идеологического воздействия. А формы, методы и средства осуществления этих мероприятий должны быть адекватными для каждой целевой аудитории»<sup>2</sup>. Такой целевой аудиторией в сфере воспитания и образования выступает, прежде всего, молодое поколение.

Образование является неотъемлемым и объективно необходимым элементом общественной жизни. Об этом совершенно ясно и точно пишет американский философ Джон Дьюи: «Общественная, как и биологическая жизнь, существует благодаря процессу передачи знаний. В процессе общения со старшими младшие учатся у них действовать, думать, чувствовать. Без потока информации об идеалах, надеждах, ожиданиях, нормах, мнениях, идущего от уходящих из жизни к тем, кто только входит в нее, человеческое общество не может существовать. Если бы люди жили вечно, они и тогда бы занимались образованием



новорожденных членов сообщества, но делали бы это скорее из личного интереса, нежели удовлетворяя общественную потребность. А так образование является делом жизненной необходимости»<sup>3</sup>.

Когда мы ведем речь об активизации молодежного потенциала общественного развития, то в этой области основная нагрузка приходится на образование. Ведь именно через образовательную деятельность мы можем внедрить стимулы и методы этой активизации. В этой связи опять уместно привести слова Дж. Дьюи: «...В развивающихся обществах приобретение молодежью опыта стараются организовать так, чтобы он способствовал формированию лучших навыков и установок, а не воспроизводил существующие, с тем чтобы будущее общество взрослых людей превосходило нынешнее. Люди давно уже поняли, что образование в какой-то степени можно сознательно использовать для устранения явных недостатков общества: если вывести молодых людей на дорогу, свободную от ныне существующих пороков, образование станет инструментом осуществления лучших надежд человечества»<sup>4</sup>. Исходя из слов американского мыслителя, мы можем сказать, что нам необходимо построить молодым дорогу, свободную от террористической идеологии. В этом деле главными строительными инструментами

опять выступают воспитание и образование.

У человека нет врожденных способностей к самообразованию и восприятию социальных ценностей. Их выработка — задача социальной группы, в которую включен данный индивид, и общества в целом. Причем эта задача выполняется не только в интересах этого индивида, но и в интересах продолжения существования этой группы и всего социума. Вот, что пишет по этому поводу Дьюи: «С развитием цивилизации увеличивается пропасть между врожденными способностями незрелых членов группы и возможностями старших, их обычаями и нормами. Одного только физического взросления, простого овладения элементарными навыками существования недостаточно для воспроизводства жизни сообщества. Для этого требуются целенаправленные усилия, продуманная работа. Новорожденные ничего не знают о целях и обычаях общества и совершенно безразличны к ним, однако необходимо, чтобы они освоили все это и признали их ценность. Только образование может преодолеть эту пропасть»<sup>5</sup>. После этих слов задумаемся над тем, кто виноват в безынициативности нашей молодежи, ее низкой нравственной культуре? Имеем ли мы право обвинять подрастающее поколение в незнании элементарных правил и норм общественной жизни? Пусть каждый

из «обвинителей» задаст себе вопрос: «Что лично я сделал для того, чтобы окружающие меня молодые люди были приобщены к нравственным ценностям и социальным нормам?» Согласимся с автором статьи «Гуманистические ценности как нравственная основа формирования личности» М.З. Акъюловой, утверждающей, что сегодня необходимо отказаться от педагогического авторитаризма, воспитание молодого поколения должно основываться на постоянных, непреходящих идеях и ценностях, каковыми и являются идеи гуманистической педагогики: «Гуманистическая педагогика в современных условиях является методологическим основанием образования и воспитания, нравственной основой формирования личности. Это стало особенно заметно в связи с процессами, происходящими в России, в мире, с глобализацией общества, где, в свою очередь, постоянно растут материальные потребности, желания современного человека, но духовно он, зачастую, становится беднее, черствее, отчужденнее, другими словами бесчеловечнее, антигуманнее. Главными понятиями гуманистической педагогики являются „самоактуализация человека“, „личностный рост“, „развивающая помощь“»<sup>6</sup>.

Необходимо отметить, что система образования выступает мощным фактором мотивации общества к развитию. Но ее потенциальные возможности в этом процессе еще полностью не изучены и тем более не внедрены в практику. Хотя автор работы «Демократия и образование»

Дж. Дьюи писал эти слова в начале XX века, они остаются актуальными для нас и в начале XXI века: «...Мы, несомненно, еще далеки от осознания потенциальных возможностей образования как конструктивного средства улучшения общества, от понимания того, что оно — развитие не только нынешних детей и юношества, но и того будущего общества, в котором они будут жить»<sup>7</sup>.

В своей работе «Практика информационной деятельности по нейтрализации распространения идеологии терроризма» В.В. Маркин, А.Н. Чумиков, А.В. Роговая предлагают методические и практические рекомендации для государственных и муниципальных органов власти, в которых, в частности, указывается: «В идеологическом противостоянии терроризму важно через систему образования, культурно-просветительские учреждения, общественные и религиозные организации, средства массовой информации и коммуникации, во-первых, распространять и повышать конфликтологическую культуру общества в целом и, прежде всего, целевых, проблемных, с точки зрения угрозы распространения террористической идеологии, групп населения, во-вторых, убедительно раскрывать ограниченный, тупиковый характер насильственных действий как с одной, так и с другой стороны конфликта»<sup>8</sup>.

Однако следует выделить и иную точку зрения по рассматриваемой проблеме. Так, профессор Московского педагогического государ-





ственного университета С.И. Левикова в § 2.6 «Политика как истинная причина и движущая сила экстремизма и терроризма» коллективной монографии «Экстремизм как цивилизационный вызов» ставит под очень серьезное сомнение во многом утопическую (как автор ее называет) идею о том, «...что посредством этического образования, а также духовного воспитания человека (не без участия в этом воспитании традиционных конфессий) вполне возможно предотвращать экстремизм и терроризм или вести их продуктивную и действенную профилактику»<sup>9</sup>. Свое сомнение она обосновывает выводом о политической подоплеке экстремизма и терроризма и гениальным открытием великого Н. Макиавелли о том, что политика и мораль представляют собой отдельные, нигде не пересекающиеся сферы. Далее автор пишет: «И несмотря на то что являюсь активной сторонницей этического образования и в школе, и в вузе, я с полной уверенностью и ответственностью могу сказать, что в плане профилактики или предотвращения экстремизма или терроризма, движимыми политическими целями и силами, это образование практически бессильно и непродуктивно»<sup>10</sup>. По меньшей мере, непонятна такая уверенность, да и смелость в возложении

на себя ответственности за такие выводы. Резолюция IV Всероссийской научно-практической конференции «Роль средств массовой информации и Интернета в предупреждении терроризма», обращаясь к руководителям федеральных органов исполнительной власти, редакциям СМИ, журналистам, интернет-провайдерам и активным пользователям социальных сетей, призывает «одной из основных задач СМИ и структур, предоставляющих услуги по распространению информации в Интернете, считать воспитание молодого поколения в духе высоких нравственных норм, неразрывно связанных с базовыми ценностями (заповедями) основных мировых религий. Всемерно содействовать патриотическому воспитанию молодежи, основанному на культурных и исторических традициях многонационального российского государства»<sup>11</sup>. По логике С.И. Левикова получается, что конференция призывает СМИ выполнять непродуктивную задачу, да еще и считать ее основной!? Еще более удивительными и трудно поддающимися комментариям предстают заключительные слова автора вышеупомянутого параграфа коллективной монографии: «Кроме этического образования, а также духовного воспитания человека в качестве панацеи

от экстремистских бед и террористических актов, как правило, предлагается с начальной школы прививать детям терпимость и миролюбие в социуме. Вот и звучат отовсюду призывы к толерантности. Однако вряд ли в случае с экстремизмом и терроризмом эти призывы возымеют действие. Это практически равносильно тому, чтобы уговаривать голодного человека отказаться от принесенной ему еды»<sup>12</sup>. Достаточно обоснованным ответом на эти слова служит § 6.5 «Толерантность как фактор нравственного воспитания личности» этой же монографии, подготовленный доцентом Пензенского государственного университета А.А. Парменовым<sup>13</sup>.

Еще одной точкой зрения, опровергающей выводы С.И. Левикова, является статья А.К. Зиннурова «Деятельность Министерства образования и науки Республики Татарстан по профилактике терроризма и экстремизма в подростково-молодежной среде». Автор пишет: «К причинам, на которые система образования может каким-либо образом влиять и корректировать свою деятельность, относятся:

снижение уровня духовно-нравственной культуры современной молодежи; потеря многих моральных и нравственных категорий;

возрастные психологические особенности подростков и молодежи»<sup>14</sup>. Как одно целое рассматривает автор данной статьи работу по профилактике экстремизма и терроризма и развитию у учащихся толерантности в межнациональных и межконфессиональных отношениях. На приме-

ре Республики Татарстан он указывает: «Развитие воспитания в общеобразовательных учреждениях предполагается через:

усвоение понятий «Родина», «родная земля», «Отчизна», «национальная независимость», «национальное самоопределение», «толерантность», «культура мира»;

формирование установок толерантного поведения, профилактику молодежного экстремизма, развитие межнациональных отношений»<sup>15</sup>.

Эту же мысль продолжают О.Ф. Павлов, Л.В. Кокорева в своей статье «Проявления молодежного экстремизма в Республике Татарстан»: «Вопрос о проявлениях экстремизма в молодежной среде является актуальным для всех без исключения регионов Российской Федерации, включая Республику Татарстан. Поэтому в нашей многонациональной республике формированию установок толерантного сознания и поведения, веротерпимости и миролюбия, профилактике различных видов экстремизма и противодействию им придается существенное значение»<sup>16</sup>. В рекомендательной части своей работы авторы для реализации государственной политики в сфере противодействия экстремизму предлагают осуществить ряд мероприятий, одними из которых являются:

«разработка программы повышения квалификации педагогических кадров общеобразовательных и специальных учреждений, профессорско-преподавательского состава кафедр общественных дисциплин вузов по формированию установок толерантности и профилактике





распространения идей экстремизма в подростковой и молодежной среде;

проведение в средствах массовой информации (телевидение, радио) молодежных программ с совместными публичными выступлениями представителей различных религиозных конфессий по разъяснению истинного смысла духовных верований и учений с освещением вопросов толерантного отношения к представителям другого вероисповедания и национальной принадлежности<sup>17</sup>. Надо сказать, что эти предложения вошли в Резолюцию межведомственной научно-практической конференции «Совершенствование деятельности правоохранительных органов по предупреждению экстремизма», проходившей 5 мая 2010 года в г. Казани<sup>18</sup>.

Учитывая, что идеология терроризма очень часто основывается на тех или иных религиозных идеях и догматах, имея тем самым религиозно-экстремистскую направленность, необходимо рассмотреть роль традиционных религиозных конфессий в духовно-нравственном воспитании молодого поколения. В качестве примера возьмем деятельность Русской православной церкви

в этом направлении. Задачи этой деятельности глубоко отразил в своих словах Святейший патриарх Московский и всея Руси Кирилл, сказанных им на собрании духовенства Московской епархии 23 декабря 2009 года: «Мы живем в условиях жесткой конкуренции идей и стремительного распространения системы взглядов, противопоставляющих себя христианству. Наша обязанность — выдержать этот натиск и отстоять право нашего народа на истину. В такой ситуации будет недостаточно энтузиазма отдельных священников и мирян, увлеченных вопросом религиозного просвещения. Все вместе мы должны понять, что нравственное воспитание молодежи, обучение жизни по совести — это приоритетное направление современной церковной жизни и нашего взаимодействия с обществом»<sup>19</sup>. То есть работа по нравственному воспитанию обозначена патриархом как приоритетная и глобальная, общецерковная. Как и всякое глобальное дело, эта деятельность Русской православной церкви должна быть структурирована и систематизирована с выделением наиболее важных направлений.

Одним из таких направлений является со-

трудничество Русской православной церкви с государственными органами в области воспитания и образования детей и молодежи. Так, 29 декабря 2012 года в министерстве образования Республики Башкортостан министром образования А.С. Гаязовым и управляющим Уфимской епархией митрополитом Уфимским и Стерлитамакским Никоном было подписано соглашение о сотрудничестве министерства образования Республики Башкортостан и местной православной религиозной организации «Уфимская Митрополия Русской Православной Церкви» (Московский патриархат). В общих положениях этого документа перечисляются принципы, на которых основывается данное соглашение, в т.ч. принцип солидарной ответственности за морально-психологическое состояние детей и молодежи Республики Башкортостан. Документ четко оговаривает: «Предметом соглашения является осуществление сотрудничества по воспитанию детей и молодежи в духе высоких моральных ценностей, обмену информацией, взаимодействию в учебно-методических вопросах, анализу и обобщению опыта совместной работы в области духовно-нравственного воспитания, подготовке изменений и поправок в нормы действующего законодательства»<sup>20</sup>. В разделе 3 «Цели настоящего соглашения» оговариваются

направления сотрудничества, одними из которых являются: «противодействие осуществляемой в образовательных учреждениях и в средствах массовой информации деятельности представителей тоталитарных и деструктивных сект и культов, способствующих разрушению духовного и физического здоровья учащихся и студентов; содействие совершенствованию подготовки и переподготовки педагогических кадров в области преподавания модуля „Основы православной культуры“ комплексного учебного курса „Основы религиозных культур и светской этики“»<sup>21</sup>.

В этой связи необходимо сделать некоторые пояснения. Так, в своей статье «Взаимодействие органов государственной власти и Русской православной церкви в сфере духовно-нравственного воспитания школьников в современной России: правовые аспекты» авторы из Пермского национального исследовательского политехнического университета Д.М. Семенова, А.А. Норина постарались (как они пишут в аннотации статьи) выявить противоречия в существующем законодательстве и процессе введения предмета Основы религиозных культур и светской этики и разработать рекомендации по их устранению<sup>22</sup>. Проанализируем эти противоречия. Авторы выделяют ч. 1, 3, 6, 12 ст. 87 «Особенности изучения



основ духовно-нравственной культуры народов Российской Федерации. Особенности получения теологического и религиозного образования» Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», реализация которых, по их мнению, может поставить школы в зависимость от религиозных организаций, что противоречит Конституции Российской Федерации. Для примера рассмотрим ч. 12 данной статьи Федерального закона. В ней говорится, что образовательные организации, а также педагогические работники могут получать общественную аккредитацию в централизованных религиозных организациях в целях признания уровня деятельности образовательных организаций и педагогических работников отвечающим критериям и требованиям, утвержденным централизованными религиозными организациями в соответствии с их внутренними установлениями<sup>23</sup>. То есть, как мы видим, закон не обязывает, а рекомендует. Мы согласны с определением понятия «светское образование», которое авторы дают в завершающей, рекомендательной части своей работы<sup>24</sup>. Но почему, исходя из данного определения, авторы предлагают исключить из учебного курса «Основы религиозных культур и светской этики» модуль «Основы православной культуры» и подобные ему с заменой их курсом по этике остается непонятным. Ведь данный модуль нельзя отнести к вероучительным предметам, иначе мы отождествим понятия образовательной и миссионерской деятельности, что по сути своей неверно. Поэтому очень важно, чтобы курс ОРКСЭ преподавали светские учителя. И нет ничего опасного и противоречащего законодательству в том, что в подготовке и переподготовке данных педагогических кадров примут участие представители традиционных для России религиозных конфессий. В данном случае их нужно воспринимать как профессионалов своего дела, за советом к которым необходимо обращаться, чтобы избежать грубых ошибок в преподавании соответствующих модулей предмета. Об этом же пишут В.В. Маркин, А.Н. Чумиков, А.В. Роговая: «Необходимо четкое соблюдение принципов светского характера содержания образования в государственных образовательных учреждениях и гарантирование свободы религиозного характера образования в конфессиональных учебных заведениях, сотрудничество между различными системами образования (в разработке курсов программ, учебников и учебных пособий по истории религий, религиоведения и т.д.), межконфессиональный диалог и взаимное обогащение педагогическим опытом»<sup>25</sup>. В таких же рекомендациях, но уже общественным

и религиозным организациям, авторы большое значение придают предмету ОРКСЭ: «Для приобретения знаний, позволяющих формировать устойчивость к влиянию идеологии терроризма, необходимо использовать введенный в государственный образовательный стандарт предмет „Основы региональных культур и светской этики“, включающий в себя изучение истории, культуры и традиций, в том числе связанных с религией народов России, и направленный на воспитание у подрастающего поколения основ толерантности, восприятия Российской Федерации как единого многонационального и многоконфессионального государства. При этом необходимо давать возможность молодежи обсуждать со сверстниками, в том числе с представителями других этнических групп и религиозных конфессий, основные положения антитеррористической идеологии, идеи миролюбия, терпимости и согласия, активно участвовать в массовых и групповых действиях и акциях в знак протеста против терроризма»<sup>26</sup>.

Отдельно следует сказать о взаимодействии Русской православной церкви с правоохранительными органами. Эта работа сегодня носит институционализированный характер. В субъектах Российской Федерации она оформлена в виде официальных соглашений о сотрудничестве, подписанных руководителями МВД и представителями РПЦ. Но это сотрудничество не всегда действенно. О проблемах этого взаимодействия пишут А.В. Зимин, Ю.В. Латов в статье «Взаимодействие ОВД России с общественными организациями в борьбе с экстремизмом и терроризмом: результаты, проблемы, перспективы»: «...На деле сотрудники органов внутренних дел редко консультируются с представителями РПЦ даже по вопросам деятельности тоталитарных и иных сект и проблемам противодействия исламистскому и русско-националистическому экстремизму/терроризму»<sup>27</sup>.

Велика и неопределима роль православных организаций в распространении духовно-нравственных ценностей. Об этом еще в 1926 году в своей статье «Братство и пути православного студенческого движения» писал Н.А. Клепинин: «Каков бы ни был строй в России, которому будет суждено заменить большевиков, можно сказать, что значение православных организаций будет огромно. Православие — сердце России. Если это сердце не будет биться, не будет жизни и в теле»<sup>28</sup>. Примером деятельности подобных организаций для подрастающего поколения явился новый педагогический проект, стартовавший в Уфимской епархии в октябре 2013 года. В некоторых из уфимских храмов появились приходские подростковые отряды, сформированные по системе Братства Православных



следопытов. Каждый из них имеет свое название, символику и лидера из старших ребят. Священник Димитрий Медведев, директор воскресной школы при соборе Рождества Богородицы, рассказавший в статье «Дружба следопытов началась с настоящего приключения» о выезде ребят в Аскинскую пещеру, завершил свое повествование следующими словами, отражающими важность и необходимость данной работы православной церкви: «Подобные мероприятия должны иметь систематический характер. Занятия в воскресной школе, конечно, нужны, но рассказанная библейская история о сотворении мира возле костра, посреди гор, думается, будет иметь больший эффект. В таких походах без взаимовыручки не обойтись, а что же еще воспитывает отзывчивых людей?»<sup>29</sup>. Другим примером таких организаций являются православные военно-патриотические клубы. При Свято-Пантелеимоновском храме г. Уфы с 2002 года действует клуб «Александр Невский», возглавляемый настоятелем храма протоиереем Виктором Ивановым. Сами организаторы этого объединения о его задаче говорят так: «Дать подросткам нравственные и духовные ориентиры на основе православной веры; привить любовь и верность своему Отечеству, изучая его героическое прошлое и настоящее; воспитать готовность и умение защитить

свою Родину и ее святыни, подготовить ребят к армии»<sup>30</sup>.

О психологическом основании террористических действий говорит А.В. Адиатуллин в статье «Профилактика манипуляций сознанием молодежи деструктивными организациями»: «Механизм террора заложен в человеке очень глубоко, замаскирован пластами словесных обоснований. Чаще всего террористическим действиям дает толчок чувство безвыходности из той ситуации, в которой оказалось некое меньшинство, психологический дискомфорт, который побуждает его оценивать свое положение как драматическое. При всем различии террористических и культурных группировок всех их объединяет слепая преданность членам организации ее задачам и идеалам. Можно подумать, что эти цели и идеалы мотивируют людей к вступлению в организацию. Но это оказывается совсем не обязательно. Цели и идеалы служат рациональному объяснению принадлежности к данным организациям. Настоящая причина — сильная потребность во включенности, принадлежности к группе и усилении чувства самоидентичности»<sup>31</sup>. Поэтому нельзя отрицать и роль православных психологов в работе с молодым поколением. Это направление только развивается, но его результаты трудно переоце-



нить. «Сегодня очень много мечущихся и запутавшихся людей, особенно молодежи, находящихся в поисках смысла, истины, читающих книги по психологии, эзотерике. Их не убедишь не читать Фрейда, Юнга... И мы, православные психологи, не можем, просто не имеем права отмахнуться от этой категории людей, — говорит православный психолог Ольга Лысова-Бродина в беседе с ней на страницах духовно-просветительской газеты «Наедине с собой». — Чтобы помочь людям как можно меньше блуждать и вредить своей душе, мы, православные психологи, должны взять на себя труд по созданию сильной убедительной психологической школы, в сердцевине которой будет святоотеческое учение о человеке, но также будет собрано все лучшее и полезное из научной психологии и психотерапевтической практики»<sup>32</sup>.

Завершая краткое исследование данной проблематики (хотя поле для размышлений здесь, безусловно, огромное), отметим следующее. Деятельность по духовно-нравственному воспитанию молодого поколения современного российского общества — работа не тезисная, не мимолетная. Она кропотлива и многогранна. В.В. Зеньковский, анализируя причины революции, которую он называет катастрофой России, утверждает, что еще русская культура XIX века содержала в себе

губительный яд, отравляющий русскую душу. Продолжая свою мысль, русский философ далее пишет: «До внешней катастрофы давно уже слагалась духовная наша катастрофа, — и нам нужен не один политический порядок и социальное умиротворение, нам еще более нужно вернуться к духовному здоровью, найти пути к источнику этого здоровья»<sup>33</sup>. Да, поиск этих путей очень тернист и сложен, но всегда будем помнить о цели — она благородна! Согласимся с В.В. Зеньковским, который при всей сложности и противоречивости внешней и духовной ситуации в России не терял оптимизма и видел светлое будущее у своей Отчизны, главным строителем которого должно выступить новое поколение. Его слова современны и вселяют надежду в победу добра и любви: «В нашей молодежи уже веет дух новой русской жизни, уже ощущается ее робкий пульс; органическое и подлинное сочетание церковности и духа свободы, здорового традиционализма и творческого порыва дают право верить в то, что новая русская жизнь может быть построена на живых и действенных началах церковности. Эта перспектива уже открылась — через скромное и робкое движение среди верующей молодежи... Как ответит на это русская жизнь, покажет время»<sup>34</sup>.

Резюмируя наши рассуждения, согласимся

с одним из пунктов уже упоминавшихся методических и практических рекомендаций для государственных и муниципальных органов власти: «Идеологическое противодействие терроризму должно строиться не только на идеях «анти» и «против», а в большей мере на предложении общегражданской притягательной гуманистической идеологии, подкрепленной реальным воплощением в повсед-

невную практическую жизнь: демократические свободы, равенство всех перед законом, социальная справедливость и другие общественно реализуемые ценности, которые может видеть вокруг себя каждый гражданин. Ясное декларирование и всемерная поддержка позитивных ценностных ориентиров позволит гражданам страны обрести ответственность, согласованность и собранность»<sup>35</sup>.

<sup>1</sup>Вестник Национального антитеррористического комитета. 2013. № 2. С. 31.

<sup>2</sup>Там же. С. 33.

<sup>3</sup>Дьюи Дж. Демократия и образование : Пер. с англ. М. : Педагогика-Пресс, 2000. С. 9.

<sup>4</sup>Там же. С. 78.

<sup>5</sup>Там же. С. 8-9.

<sup>6</sup>Акьюлова М.З. Гуманистические ценности как нравственная основа формирования личности // Проблемы и перспективы развития образования в России : сборник материалов I Международной научно-практической конференции. Новосибирск: Издательство «СИБПРИНТ», 2010. С. 144-145.

<sup>7</sup>Дьюи Дж. Указ. соч. С. 78.

<sup>8</sup>Вестник Национального антитеррористического комитета. 2013. № 2. С. 49.

<sup>9</sup>Экстремизм как цивилизационный вызов : коллективная монография / науч. ред. д-р филос. наук, профессор В.Ш. Сабиров; Новосиб. гос. архитектур.-строит. ун-т (Сибстрин). Новосибирск : НГАСУ (Сибстрин), 2012. С. 123.

<sup>10</sup>Там же.

<sup>11</sup>Вестник Национального антитеррористического комитета. 2013. № 2. С. 36.

<sup>12</sup>Экстремизм как цивилизационный вызов : коллективная монография / науч. ред. д-р филос. наук, профессор В.Ш. Сабиров; Новосиб. гос. архитектур.-строит. ун-т (Сибстрин). Новосибирск : НГАСУ (Сибстрин), 2012. С. 124.

<sup>13</sup>Там же. С. 337-342.

<sup>14</sup>Совершенствование деятельности правоохранительных органов по предупреждению экстремизма : сборник материалов межведомственной научно-практической конференции (5 мая 2010 года, г. Казань), Казань : КЮИ МВД России, 2010. С. 48.

<sup>15</sup>Там же.

<sup>16</sup>Там же. С. 98.

<sup>17</sup>Там же. С. 101.

<sup>18</sup>Там же. С. 148-149.

<sup>19</sup>Уфимские епархиальные ведомости. 2010. № 3-4. С. 3-4.

<sup>20</sup>Уфимские епархиальные ведомости. 2013. № 1. С. 6.

<sup>21</sup>Там же.

<sup>22</sup>Семенова Д.М., Норина А.А. Взаимодействие органов государственной власти и Русской православной церкви в сфере духовно-нравственного воспитания школьников в современной России: правовые аспекты // В мире научных открытий. Красноярск: Научно-инновационный центр, 2013. № 11.5 (Проблемы науки и образования). С. 167.

<sup>23</sup>Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 03.02.2014) «Об образовании в Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=158429>

<sup>24</sup>Семенова Д.М., Норина А.А. Указ. соч. С. 171.

<sup>25</sup>Вестник Национального антитеррористического комитета. 2013. № 2. С. 49.

<sup>26</sup>Там же. С. 50-51.

<sup>27</sup>Совершенствование деятельности правоохранительных органов по предупреждению экстремизма : сборник материалов межведомственной научно-практической конференции. (5 мая 2010 года, г. Казань). С. 45.

<sup>28</sup>Путь. Орган русской религиозной мысли. Книга 1 (I-VI). М. : Информ-Прогресс, 1992. С. 367.

<sup>29</sup>Уфимские епархиальные ведомости. 2013. № 10. С. 6.

<sup>30</sup>С днем рождения, школа! // Уфимские епархиальные ведомости. 2012. № 13. С. 13.

<sup>31</sup>Совершенствование деятельности правоохранительных органов по предупреждению экстремизма : сборник материалов межведомственной научно-практической конференции. (5 мая 2010 года, г. Казань). С. 10.

<sup>32</sup>Священник и психолог: противостояние или альянс? // Наедине с собой. 2011. № 3-4. С. 10-11.

<sup>33</sup>Путь. Орган русской религиозной мысли. Книга 1 (I-VI). М. : Информ-Прогресс, 1992. С. 99.

<sup>34</sup>Там же. С. 101.

<sup>35</sup>Вестник Национального антитеррористического комитета. 2013. № 2. С. 49.



## Информационное противодействие терроризму в сети Интернет

И.Ю. Сундиев — доктор философских наук, профессор;  
А.А. Смирнов — кандидат юридических наук, доцент

Глобальная информационная сеть Интернет является наиболее значимым фактором развития информационного общества на современном этапе. Ее территориальное проникновение и популярность среди пользователей стремительно возрастают. По данным Международного союза электросвязи (ITU), число пользователей Интернета в мире в 2013 году превысило 2,7 млрд человек, что составляет 39 % мирового населения<sup>1</sup>. Увеличивающаяся востребованность Интернета обуславливается предоставляемыми им беспрецедентными информационными и коммуникационными возможностями. Последние во многом обеспечиваются технологическими разработками, которые принято обозначать термином Web 2.0. (второе поколение интернет-технологий), ключевыми из которых являются социальные сети. Количество активных пользователей самой популярной в мире социальной сети Facebook по итогам 2013 года превысило отметку в 1,2 млрд человек ежемесячно<sup>2</sup>.

В последние годы получил развитие такой технологический тренд, как «Интернет вещей», основу которого составляют использование интернет-протокола для объединения различных устройств в единую вычислительную сеть, в рамках которой они способны обмениваться информацией между собой. Все более широкое применение в повседневной жизни находят носимые компьютерные устройства, подключенные к сети Интернет, начиная от «умных часов» (smart watch) и заканчивая натальными ком-

пьютерами (устройство «Google Glass» и т.п.).

Наряду с правительствами, предприятиями, общественными объединениями и простыми гражданами, возможности Интернета активно осваивают и террористические организации. Автор известного доклада «Как современные террористы используют Интернет?» Габриэль Вейман называет Интернет идеальной средой для деятельности террористов, чему способствуют следующие особенности глобальной сети: а) свобода доступа; б) минимальное регулирование, цензура и другие формы государственного контроля или вовсе их отсутствие; в) потенциально огромная аудитория во всем мире; г) анонимность связи; д) быстрое движение информации; е) невысокая стоимость создания сайта и обслуживания присутствия в сети; ж) мультимедийная среда, позволяющая комбинировать текст, графику, аудио и видео, возможность загружать фильмы, песни, книги, постеры и т.д.; з) возможность охватить также аудиторию традиционных СМИ, которые все чаще используют Интернет как источник сообщений<sup>3</sup>.

История террористической деятельности в киберпространстве началась в конце 1990-х годов. В настоящее время Интернет рассматривается многими террористическими и экстремистскими формированиями как один из ключевых инструментов реализации своих противоправных целей. «Завоевание информационного пространства — такова первоочередная задача, которую пытаются решить современные





террористические организации», — отмечает российский исследователь В.А. Гарев<sup>4</sup>.

Как показало проведенное ФГКУ «ВНИИ МВД России» в 2013 году исследование, основанное на изучении материалов деятельности Главного управления по противодействию экстремизму МВД России (далее — ГУПЭ МВД России) и его территориальных подразделений, начало активного использования Интернета террористическими и экстремистскими организациями в нашей стране относится к началу 2000-х годов. В дальнейшем развитие данного процесса шло в геометрической прогрессии. Отмеченная негативная тенденция сохраняется и в настоящее время, при этом она коррелирует с развитием киберпреступности в нашей стране.

#### **Характеристика основных направлений и способов использования Интернета в террористических целях**

В использовании Интернета террористическими организациями можно выделить два главных направления: обеспечивающее (пропаганда, планирование и координация, финансирование и др.) и кибертерроризм.

Более детальная классификация содержится в научных работах. Так, Г. Вейман выделил восемь способов использования Интернета террористами: 1) ведение психологической войны; 2) поиск информации; 3) обучение; 4) сбор денежных

средств; 5) пропаганда; 6) вербовка; 7) организация сетей; 8) планирование и координация террористических действий<sup>5</sup>. Схожий перечень приводится в докладе Управления ООН по наркотикам и преступности (далее — ЮНОДК) «Использование Интернета в террористических целях»: 1) пропаганда (в т.ч. вербовка, радикализация и подстрекательство к терроризму); 2) финансирование; 3) подготовка террористов; 4) планирование (в т.ч. с использованием секретной связи и открытых источников информации); 5) исполнение; 6) кибератаки<sup>6</sup>.

Рассмотрим характеристику основных направлений использования Интернета в деятельности террористических организаций, сохранив авторскую классификацию на основе интеграции представленных подходов.

#### **Пропаганда, вербовка и подстрекательство**

Оценивается как приоритетное направление использования Интернета террористами. Основные цели состоят в максимально широком распространении своих идей среди населения, оказании психологического воздействия на целевые группы (сторонников, реальных или потенциальных жертв, правительство, международное сообщество), вовлечении новых участников в деятельность террористических формирований. В качестве примера можно привести «Аль-Каиду», идеологи которой подчеркивают важ-

ность последовательного ведения т.н. «медиа джихада»<sup>7</sup>.

Распространение идей терроризма и экстремизма через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет и средства массовой информации названо в числе основных внешних факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма в Российской Федерации, в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 5 октября 2009 года.



Обычно пропагандистские материалы имеют форму мультимедийных коммуникаций, содержащих идеологические или практические наставления, разъяснения, оправдания или рекламу террористической деятельности. К ним могут относиться виртуальные сообщения, презентации, журналы, теоретические работы, аудио- и видеофайлы, а также электронные игры, разрабатываемые террористическими организациями или их сторонниками. К основным источникам пропаганды в сети Интернет относятся разнообразные интернет-сайты (прежде всего собственные сайты террористических организаций, такие, например, как «ИсламДин» — «Официальный сайт Имарата Кавказ КБК»); интернет-форумы различной на-

правленности, блогосфера, социальные сети и видеохостинги.

Широкая область влияния распространяемой через Интернет информации значительно увеличивает аудиторию, на которую она может воздействовать. Для обеспечения большей доступности террористические группы создают многоязычные сайты.

Ресурсы Интернета активно используются в деятельности экстремистских и террористических организаций для привлечения новых участников. Совокупная аудитория Интернета обеспечивает данным организациям глобальный резерв потенциальных новобранцев. Для целей вербовки могут использоваться как информационные сайты террористов, так и коммуникационные веб-платформы: чаты, блоги, социальные сети, IP-телефония и мессенджеры, электронная почта. Еще одним средством вовлечения сторонников (особенно несовершеннолетних) в террористическую деятельность могут служить онлайн-новые компьютерные игры, предусматривающие выполнение «заданий» не только в виртуальном пространстве, но и в реальной жизни (совершение актов насилия, погромов, иных действий по устрашению). В последнем случае можно говорить уже о подстрекательстве к совершению преступлений





АВТОРИЗИРУЙТЕСЬ НА САЙТЕ:  

**# МЕДИА ГВАРДИЯ**

ГЛАВНАЯ [Статистика](#) ДОБАВИТЬ МАТЕРИАЛ [Нарушающий Законодательство РФ](#) УЧАСТНИКИ [#МедиаГардия](#) ОБРАТНАЯ СВЯЗЬ [Внести Предложения](#)

Молодежь за чистый Интернет!

Стать участником через:  
ВКОНТАКТЕ или FACEBOOK или АНОНИМНО

702 НАС 3855 ВЫЯВИЛИ 672 ЗАКРЫЛИ

террористического характера. Хотя чаще оно осуществляется посредством индивидуального общения в Интернете с потенциальным исполнителем теракта с целью склонения его к реализации задуманного. Как правило, для этого используются «приватные» инструменты коммуникации, такие как закрытые чаты, электронная почта и IP-телефония.

Промежуточной ступенью между первичной вербовкой и непосредственно подстрекательством к совершению теракта является психологическая обработка неопита с целью привития ему экстремистских взглядов и обеспечения готовности к активным действиям («радикализация»).

#### Подготовка (обучение) террористов

Террористические организации активно используют Интернет для подготовки завербованных новобранцев и действующих членов незаконных вооруженных формирований. С учетом доминирования сетевого типа структуры таких организаций, включающих территориально распределенную сеть подпольных ячеек, именно Интернет предоставляет возможность простого и безопасного доступа к учебным материалам террористического характера.

Интернет обеспечивает возможность широкого распространения учебно-методической литературы и мультимедийных обучающих материалов, касающихся тактики подготовки и совершения терактов, самодельного изготовления оружия и взрывных устройств, сбора необходимой инфор-

мации, обеспечения защиты используемых каналов коммуникации и т.п. Как отмечается в исследовании, были обнаружены виртуальные учебные лагеря, предоставляющие инструкции по использованию оружия в форме дистанционного электронного обучения<sup>8</sup>. Еще одной «инновационной» формой обучения террористов являются онлайн-инструктажи, проводимые посредством использования интернет-телефонии.

#### Планирование и координация деятельности

Данное направление включает в себя несколько составляющих. Одной из них является использование Интернета для сбора информации из открытых источников о потенциальных объектах террористической атаки, возможных орудиях и средствах ее совершения. Может включать в себя применение популярных интернет-сервисов, в частности геоинформационных ресурсов (например, Google Earth) и социальных сетей (например, Facebook).

Другим аспектом является использование Интернета в качестве канала коммуникации (связи) между различными ячейками террористической организации или отдельными ее членами как в «повседневной» деятельности, так и при планировании и осуществлении конкретного теракта. Для этих целей задействуются интернет-мессенджеры, электронная почта, IP-телефония. Например, было установлено, что исполнители теракта 11 сентября 2001 года в США использовали электронную почту для координации своих действий.

В целях конспирации террористы активно применяют методы обеспечения анонимности в Интернете, такие как шифрование трафика, программы-анонимайзеры и стеганографию (сокрытие сообщений в графических изображениях).

Кроме того, Интернет может использоваться для совершения онлайн-покупок материалов и средств, необходимых для совершения теракта.

#### Финансирование

Террористические организации используют возможности Интернета для финансового обеспечения своей деятельности. Оно включает в себя несколько способов сбора средств:

а) сбор пожертвований — осуществляется путем прямых призывов о пожертвовании средств, размещаемых на веб-сайтах, в чатах, социальных сетях или распространяемых посредством массовых рассылок;

б) электронную торговлю — реализуется посредством организации интернет-магазинов, предлагающих информационные материалы (книжки, аудио- и видеозаписи), символику и атрибутику и т.д.;

в) использование платежных систем в Интернете — предполагает применение данных систем для электронного перевода средств террористи-

ческим организациям, а также совершение актов интернет-мошенничества с помощью таких приемов, как хищение личных данных, кража кредитных карт и т.д.;

г) посредничество благотворительных организаций — включает создание фиктивных «благотворительных» организаций для сбора средств или внедрение в существующие организации для оказания поддержки террористическим формированиям.

#### Кибератаки на информационные системы (кибертерроризм)

Данное направление включает прямое использование ресурсов Интернета в качестве средства совершения террористических атак против объектов инфраструктуры. Под кибертерроризмом, как правило, понимают действия по дезорганизации информационных систем, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если они совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решения органами власти, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях<sup>9</sup>. Орудием кибертеррактов



# ТЕРРОРИЗМУ



# НЕТ

СЛАВЯКАТРУ

выступает вредоносное программное обеспечение. По данным Международного института анти-террористической политики (International Policy Institute for Counter-Terrorism), террористы уже использовали или в состоянии использовать такие виды «кибероружия», как компьютерные вирусы, «черви» и «троянские кони», «логические бомбы».

Ключевой целью кибертеррористов выступают системы управления критически важными объектами инфраструктуры (транспорт, атомная энергетика, электросети и т.д.), нарушение работы которых может повлечь значительные негативные последствия. Причем последние не ограничатся самими атакованными компьютерными системами, а затронут объекты жизнеобеспечения городов (электроэнергетические сети, систему теплоснабжения), авиа-, морского, речного и железнодорожного транспорта, атомной энергетики и т.д., что наглядно продемонстрировал вирус Stuxnet. Развитие «Интернета вещей» усиливает круг потенциальных объектов кибератак и повышает их уязвимость.

Еще одной формой кибертерроризма следует считать хакерские атаки на правительственные и корпоративные сайты с целью блокирования их работы либо размещения на них пропагандистской информации. Такие атаки получили широкое распространение в мире.

Таким образом, использование Интернета в террористических целях представляет собой достаточно разнообразное и многоаспектное явление, включающее в себя ряд направлений и способов. Многие из них уже стали частью «обыденной» деятельности террористических организаций, другие — перспектива ближайшего будущего. В этих условиях важное значение приобретает задача выработки системы мер противодействия данным угрозам. Президент Российской Федерации В.В. Путин на расширенном заседании коллеги МВД России 21 марта 2014 года подчеркнул необходимость пресекать пропаганду ненависти и радикализма, в т.ч. в Интернете или с помощью других информационных технологий и ресурсов<sup>10</sup>.

Одним из важнейших направлений выступает информационное противодействие терроризму (далее — ИПТ), под которым нами понимается система информационно-пропагандистских, правовых, организационных и иных мер, направленных на предупреждение и блокирование негативного информационно-психологического воздействия террористических организаций на общество или личность, а также использование информационно-коммуникационных технологий в деструктивной деятельности данных организа-

**ТЕРРОРИЗМ**  
Угроза для каждого

**ПЕРЕСТРЕЛКА. ЗАХВАТ ЗАЛОЖНИКОВ. ЭВАКУАЦИЯ. СТРЕСС.** (Пособие № 3)

**Вы стали свидетелем пострелки**

1. Сядьте на пол и охватите себя руками.
2. Выберите ближайшую комнату.
3. Приберитесь к уху, чтобы слышать команды.
4. Не поворачивайтесь к террористам.

**Возможные угрозы от стрельбы на улице**

- 1. Если вы видите террориста, сообщите о нем.
- 2. Если вы слышите выстрелы, спрячьтесь.
- 3. Если вы видите террориста, сообщите о нем.
- 4. Если вы слышите выстрелы, спрячьтесь.

**Если вы оказались в заложниках**

- 1. Не сопротивляйтесь.
- 2. Не пытайтесь убежать.
- 3. Не пытайтесь говорить.
- 4. Не пытайтесь двигаться.

**При вашем освобождении**

- 1. Не пытайтесь убежать.
- 2. Не пытайтесь говорить.
- 3. Не пытайтесь двигаться.
- 4. Не пытайтесь говорить.

**Получение информации о эвакуации**

- 1. Не пытайтесь убежать.
- 2. Не пытайтесь говорить.
- 3. Не пытайтесь двигаться.
- 4. Не пытайтесь говорить.

**Владение стрессом**

- 1. Не пытайтесь убежать.
- 2. Не пытайтесь говорить.
- 3. Не пытайтесь двигаться.
- 4. Не пытайтесь говорить.

**ТЕЛЕФОНЫ ЭКСТРЕННЫХ СЛУЖБ**

Единый телефон спасения: 112  
Телефон полиции: 101

ций и их участников. Информационное противодействие терроризму рассматривается в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации в числе задач его предупреждения (профилактики).

Сеть Интернет является приоритетной сферой реализации мер ИПТ. Важнейшим принципом ИПТ является системность осуществляемых мер, что предполагает выработку целостной стратегии, в которой необходимо определить субъекты, принципы, методы и средства данной деятельности. Полагаем, что все перечисленные элементы должны найти отражение в соответствующем акте стратегического планирования Российской Федерации.

Ключевыми государственными органами в механизме ИПТ в сети Интернет являются МВД России и ФСБ России, а также Минкомсвязь России и подведомственный данному министерству Роскомнадзор. Учитывая трансграничный характер сети Интернет, важную роль в ИПТ на международной арене, помимо указанных ведомств, выполняют МИД России и СВР России. Особое место среди субъектов ИПТ отводится Национальному антитеррористическому комитету (НАК), в составе которого имеется Информационный центр, выполняющий функции информационно-пропагандистского сопровождения

деятельности по противодействию терроризму, информирования населения об угрозах терроризма и контрпропаганды. Официальный сайт НАК является мощным инструментом противодействия распространению идеологии терроризма.

Считая существующую систему государственных органов ИПТ вполне достаточной для решения обозначенных выше задач, полагаем, что основным вектором ее совершенствования должно стать увеличение потенциала и возможностей этих органов по ИПТ. Оно предполагает обучение их личного состава, материально-техническое оснащение, создание необходимых правовых основ деятельности.

Важную роль в системе ИПТ в сети Интернет должны играть негосударственные субъекты — общественные объединения, СМИ, владельцы и администраторы интернет-сайтов, блогеры и иные пользователи Интернета. Роль государства здесь видится не в дирижировании деятельностью негосударственных акторов (это невозможно в силу их численности), а в активном сотрудничестве с ними в рассматриваемой сфере деятельности, применении методов стимулирования общественно полезной гражданской активности. Считаем целесообразным активно задействовать в рассматриваемой области возможности привлечения к решению отдельных задач по ИПТ





неопределенного круга лиц на основе использования интернет-платформ (краудсорсинг)<sup>11</sup>. Формы такого краудсорсинга могут быть самыми разнообразными: от проведения интернет-конкурсов плакатов антитеррористической направленности до организации синхронных массовых акций по рассылке сообщений в социальных сетях.

Основными средствами ведения ИПТ в сети Интернет выступают:

- официальные интернет-сайты правоохранительных и иных государственных органов;
- сайты СМИ в сети Интернет;
- иные информационные интернет-ресурсы;
- социальные сетевые интернет-ресурсы;
- компьютерные сетевые игры;
- специализированные компьютерные программы;
- средства защиты информационных систем от компьютерных атак.

Методы ИПТ в сети Интернет весьма многообразны.

Первую их группу составляют методы поискового и информационно-аналитического харак-

тера, которые направлены на обнаружение, сбор и анализ сведений об информационной деятельности террористических организаций и включают проведение научных исследований, оперативно-разыскных, разведывательных и контрразведывательных мероприятий, осуществление мониторинга информационных ресурсов террористических организаций в сети Интернет (сайты, блоги, сообщества в социальных сетях), а также последующий анализ полученных сведений.

Вторую группу составляют административные методы ИПТ в сети Интернет, направленные на предотвращение и пресечение пропаганды идеологии терроризма, распространения экстремистских материалов через сеть Интернет, привлечение к юридической ответственности виновных в совершении данных деяний физических и юридических лиц. Помимо апробированных правовых инструментов, предусмотренных федеральными законами «О противодействии терроризму» и «О противодействии экстремистской деятельности» (вынесения предупреждения о недопустимости распространения экстремист-

ских материалов и осуществления экстремистской деятельности, прекращение деятельности СМИ, приостановление оказания услуг связи юридическим и физическим лицам или ограничение использования сетей связи и средств связи в условиях КТО и т.д.), с 1 февраля 2014 года запущен новый механизм ограничения доступа к информации экстремистского содержания в сети Интернет, введенный в действие Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об информации, информационных технологиях и о защите информации“». Им предусматривается алгоритм ограничения доступа к информации, содержащей призывы к осуществлению экстремистской деятельности, который применяется Роскомнадзором во взаимодействии с операторами связи по требованию прокуратуры. В эту же группу входят меры уголовной и административной ответственности за совершение правонарушений в сети Интернет членами террористических организаций.

Однако в связи с заведомой ограниченностью эффективности мер фильтрации информации в Интернете наиболее важное значение в системе мер ИПТ имеют методы пропаганды и контрпропаганды в киберпространстве. Они включают в себя распространение официальных информационных сообщений в сети Интернет, проведение брифингов или пресс-конференций для интернет-СМИ, создание специализированных интернет-сайтов антитеррористической направленности, подготовку и распространение контента контрпропагандистского характера, участие

в дискуссиях на форумах и в социальных сетях. Особое внимание необходимо уделять дискредитации в общественном сознании организаторов и членов террористических организаций, разоблачению их истинных намерений, вскрытию источников и каналов финансирования и информационной поддержки.

Именно в рамках данной группы методов целесообразно использование механизмов краудсорсинга для максимально широкого вовлечения пользователей Интернета в проведение пропагандистской работы в киберпространстве. Учитывая, что ее основной целевой аудиторией выступает молодежь, целесообразно использовать в этих целях «таргетированный» на нее интернет-контент (видеоролики, аудиозаписи, демотиваторы и прочие плакаты (изображения), компьютерные игры, анекдоты, заготовленные интернет-мемы и т.п.). Наряду с деятельностью гражданского общества требуется реализация комплекса мер со стороны государственных органов.

Угроза кибертерроризма требует применения организационно-технических методов по защите критически важных объектов инфраструктуры от компьютерных атак. Данное направление деятельности относится к обеспечению информационной безопасности и требует отдельного рассмотрения. Здесь же ограничимся тезисом о необходимости включения обозначенного информационного аспекта уязвимости в перечень критериев оценки антитеррористической защищенности критически важных объектов инфраструктуры.

<sup>11</sup> Мир в 2013 году. Факты и цифры, касающиеся ИКТ // Международный союз электросвязи: официальный сайт. URL: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2013-r.pdf> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>2</sup> Ежемесячная аудитория Facebook превысила 1,2 миллиарда пользователей // Лента.Ру. 30 января 2014. URL: <http://lenta.ru/news/2014/01/30/somenumbers> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>3</sup> Вейман Г. Как современные террористы используют Интернет? Специальный доклад № 116 // Центр исследования компьютерной преступности. URL: [http://www.crime-research.ru/analytics/Tropina\\_01/](http://www.crime-research.ru/analytics/Tropina_01/) (дата обращения: 12.04.2013).

<sup>4</sup> Гарев В.А. Информационные угрозы современного международного терроризма. М.: Институт Африки РАН, 2010. С. 6.

<sup>5</sup> Мир в 2013 году. Факты и цифры, касающиеся ИКТ // Международный союз электросвязи: официальный сайт. URL: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2013-r.pdf> (дата обращения: 15.03.2014).

<sup>6</sup> Использование Интернета в террористических целях. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, 2013. С. 3-12.

<sup>7</sup> Горбатова В.В. Информационно-пропагандистская политика радикальных исламских организаций (на примере Хамас, «Хизбаллы» и «Аль-Каиды»): Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2013. С. 24.

<sup>8</sup> Герке М. Понимание киберпреступности: явление, задачи и законодательный ответ / Международный союз электросвязи, 2012. С. 37.

<sup>9</sup> Федоров А.В. Информационная безопасность в мировом политическом процессе: Учеб. пособие. М.: МГИМО, 2006. С. 111.

<sup>10</sup> Расширенное заседание коллегии МВД России // Президент Российской Федерации: официальный сайт. 21 марта 2014 года. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения: 21.03.2014).

<sup>11</sup> Демидов О. Социальные сетевые сервисы в контексте международной и национальной безопасности // Индекс безопасности. 2013. № 1 (104). С. 65-86.



## Формы борьбы полиции России с политическим терроризмом в начале XX века

А.Х. Султанов — кандидат исторических наук, доцент;  
И.А. Асеев — кандидат исторических наук, доцент

Значительные преобразования в современной политической, социально-экономической, правовой и других сферах нашего общества заставляют обращаться к историческому опыту России. В этих условиях особое значение уделяется вопросам эффективности борьбы с терроризмом.

Говоря об особенностях политического терроризма, следует напомнить, что для России это явление стало характерным в конце XIX — начале XX веков. Исследователи неоднократно подчеркивали, что оживление террористической деятельности в стране совпало с началом глубоких общедемократических реформ, связанных с именем Александра II. В этой связи можно утверждать, что либерализация политического режима в стране способствовала резкой активизации деятельности демократических слоев населения, в т.ч. и сторонников радикальных форм борьбы за изменение существующего общественно-политического строя. Это подтверждается и сугубо внешним перечислением основных этапов борьбы правоохранительных структур России против террористов. Как показала практика, многое зависело от волевых качеств, решимости руководителей Министерства внутренних дел страны покончить с этой «социалистической заразой».

Известные события исторического прошлого необходимо переосмыслить с привлечением широкого и разнообразного круга источников, освобождаясь от идеологических догм и установок. Одной из многочисленных проблем данного периода, нуждающихся в изучении, является вопрос о формах борьбы полиции с политическим терроризмом в дореволюционной России в начале XX века. Изучение этой проблемы позволяет раскрыть деятельность органов политического

сыска в общегосударственном механизме борьбы с терроризмом, что особенно актуально в связи с необходимостью разработать общестратегический подход правоохранительных органов в борьбе с этим явлением.

В России основной силой в борьбе с политическим терроризмом была полиция, постоянно подвергавшаяся частичному реформированию, т.е. уточнению специализации ее органов и подразделений.

Основную и непосредственную работу по предупреждению и пресечению террористической деятельности достаточно эффективно выполняли специальные службы царской России. Хотя в формах и методах этих органов существовали определенные различия, но вместе они осуществляли политический розыск, под которым подразумевались предупреждение, пресечение и ликвидация последствий террористических акций. Несомненно, такие структуры были необходимы, поскольку боролись с любыми попытками покушения на государственных лиц и политический строй России.

Таким образом, защиту государства от внутренней угрозы выполняла политическая полиция. В царской России ее деятельность именовалась политическим розыском. Под понятием политический розыск подразумевалась система мероприятий, направленных на выявление революционных и оппозиционных правительству партий и групп, расследование их деятельности, а также предупреждение готовящихся ими различных выступлений и преступлений: убийств, грабежей, т.н. экспроприаций, организации массовых беспорядков и т.п.

Высшее руководство политическим розыском



в начале XX века сосредоточивалось в Департаменте полиции при Министерстве внутренних дел. В рамках Департамента существовали различные подразделения, в их числе — Делопроизводство регистрации, фиксировавшее фамилии и клички подозреваемых лиц, хранившее фотографии, собиравшее дактилоскопические и антропометрические данные.

Развитие студенческого и рабочего движения к концу XIX столетия, появление социал-демократических организаций заставили власть провести определенную реорганизацию внутри Департамента полиции. С этого момента 3-е делопроизводство уже не справлялось с большим объемом переписки политического характера, в январе 1898 года из секретного делопроизводства выделено его подразделение — Особый отдел, который становится самостоятельной структурой. 3-е делопроизводство утрачивает свои политические функции.

После этого отдел занимался регистрацией произведений нелегальной печати, рассмотрением поступающих в Департамент вещественных доказательств по дознаниям, выемкой из них книг, брошюр, газет, воззваний, листов противоправительственного содержания, ведением дел о всех появляющихся произведениях подпольной печати, конфискацией различных «преступных изданий», составлением обзоров и разборов поступающих в департамент зашифрованных документов.

В свою очередь, Особый отдел получил очень

широкие полномочия, он ведал политическим розыском в стране, сосредоточивая в своих руках все организационное руководство им.

В распоряжение Особого отдела перешла библиотека революционных изданий — 5000 экземпляров (она постоянно пополнялась литературой, взятой при обысках и при перехвате посылок) и коллекция фотографий — до 20 000 единиц.

Из секретных циркуляров следует, что Департамент полиции не только был хорошо осведомлен о датах, местах и целях партийных съездов и конференций даже за пределами страны, но и организовывал там собственные «фракции», принимал меры к выяснению имен депутатов, которые могли быть избранными.

В декабре 1901 года состоялось совещание начальников губернских жандармских управлений под председательством директора Департамента полиции С.Э. Зволянского, которое констатировало, что подпольные революционные организации расширили сферу своей деятельности и охватывают целые регионы сетью мелких кружков. «Естественно, — говорил С.Э. Зволянский, — что для успешной борьбы с такими приемами пропаганды и агитации необходимо противопоставить им соответственно приспособленные розыскные органы»<sup>1</sup>. К концу 1902 года в 11 городах были учреждены розыскные отделения (в 1903 году по просьбе начальников отделений, которых смущало слово «розыскной», они были переименованы в охранные). В отличие от жандармских управ-

лений охранные отделения не имели права производить какие-либо официальные следственные действия. Но поскольку именно на них было возложено наружное наблюдение и использование секретной агентуры, охранные отделения оказались на переднем крае борьбы с революцией<sup>2</sup>. Охранные отделения создавались как органы исключительно оперативно-розыскные. Несмотря на то, что непосредственные результаты их деятельности не имели доказательственного значения для суда, получаемая ими информация должна была способствовать проведению дознания и следствия. Жандармский корпус оперативно-розыскную деятельность не вел, поскольку считалось, что в работе с агентами все зависит от личных качеств жандарма. Еще одним аргументом было то, что большинство офицеров корпуса не желали работать с лицами, предающими своих товарищей. Жандармы старой школы были слишком прямолинейны и плохо воспринимали новшества розыскной работы<sup>3</sup>.

Революционная активность в начале XX века способствовала увеличению роли секретных агентов. Для работы в этой области были составлены соответствующие инструкции и циркуляры. Согласно этим документам, агенты внутреннего наблюдения классифицировались как: 1) штучники; 2) вспомогательные агенты; 3) секретные сотрудники, состоящие членами «преступных сообществ»<sup>4</sup>.

По мере роста организованного рабочего движения, возникновения социал-демократической партии, партии эсеров в Отделе активизируется работа по организации политического сыска в этом направлении.

Возглавивший Особый отдел Департамента полиции С.В. Зубатов, как пишет один из руководителей политической полиции П.П. Заварзин, был крупным организатором. Именно он создал отряд опытных филеров для работы в провинциальных городах. Отряды, называвшиеся летучими, возглавлялись чиновниками или жандармскими офицерами из числа подготовленных и проинструктированных лично С.В. Зубатовым. Эти отряды на местах производили разработку агентурных сведений, поступавших к С.В. Зубатову преимущественно от сотрудников, освещавших центры партий. Попутно с работой летучих отрядов в крупных провинциальных городах организовывались охранные отделения<sup>5</sup>.

Московская охранка становится главным действующим подразделением Департамента полиции. Руководитель летучего отряда Е.П. Медников являлся штатным сотрудником Московского охранного отделения, его филеры проходили по штатам Московской полиции. Одновременно они действовали и по заданиям, которые получали от Особого отдела Департамента полиции. В 1900—1901 годах летучий отряд почти ежемесячно, а иногда и чаще посылался в те местности





**Место убийства министра внутренних дел В.К. Плеве 15 июля 1904 года**

России, где возникала необходимость в установлении наблюдения<sup>6</sup>.

Осенью 1902 года во многих городах Российской империи создаются розыскные пункты и охранные отделения. В сложившихся условиях изменялись функции Главного жандармского управления: за ним осталось, главным образом, производство дознаний по политическим делам, а политический розыск перешел в охранные отделения.

Конечно, российская полиция не только совершенствовала старые, но и создавала новые формы работы. Так называемый «полицейский социализм» или «зубатовщина» взял на вооружение новые формы агитации и пропаганды в среде рабочих, поддерживая и направляя профессиональное движение, предоставляя известную свободу отношений между предпринимателями и рабочими.

С.В. Зубатов одним из первых поднял вопрос о необходимости реформирования системы политического розыска в масштабе всей России. Он возглавил Особый отдел Департамента полиции в 1902 году.

Как отмечал Б.И. Николаевский, именно благодаря С.В. Зубатову политический сыск в России стал отвечать требованиям времени. Он провел ряд реформ технического характера: ввел фотографирование всех арестованных, применил дак-

тилоскопию, разработал и систематизировал дело наружного наблюдения, впервые в России создал кадры профессиональных филеров. Он поднял в России технику полицейского сыска до недостижимого для Западной Европы уровня. Для русской политической полиции это были годы «охранных реформации»<sup>7</sup>.

Подавить революцию, рабочее движение только силой, запретами и арестами невозможно, считал С.В. Зубатов, это вызовет еще большее сопротивление и озлобленность. Необходимо позволить рабочим легально защищать свои экономические права. В докладной записке С.В. Зубатов писал, что сил одной интеллигенции для борьбы с правительством недостаточно даже в том случае, если она вооружается взрывчатыми веществами. Только если за интеллигенцией пойдут другие сословия, тогда она может стать силой. Пока революционер проповедует чистый социализм, с ним можно справиться одними репрессивными методами, но когда он начинает эксплуатировать мелкие недочеты существующего законного порядка, одних репрессивных мер мало, а нужно незамедлительно бить из-под его ног почву. Полиция должна и может помочь рабочим создавать свои легальные экономические союзы. Эти идеи получили название «охранно-полицейского социализма» или «зубатовщины»<sup>8</sup>.

С.В. Зубатов полагал, что необходимо на сред-

ства МВД создать сеть легальных рабочих организаций, напоминающих западноевропейские профсоюзы, и назначить в них лидеров людей, преданных монархическому строю и Департаменту полиции<sup>9</sup>.

Покушение 2 апреля 1902 года на министра внутренних дел Д.С. Сипягина вызвало смятение в правительственных кругах, накалив и без того сложную внутриполитическую обстановку. По мнению С.В. Зубатова, в этой обстановке местные органы политического розыска были «бессильны противостоять нарастающему движению».

С.В. Зубатов предложил создать во всех губернских городах охранные отделения по образцу московского. Возглавить их должны были молодые офицеры — сторонники С.В. Зубатова. Жандармским управлениям отводилась вспомогательная роль. Это был вызов жандармам старой школы, переворот в охранном деле. Реформа получила поддержку власти, и с 1902 года по рекомендации министра внутренних дел В.К. Плеве все охранные отделения империи возглавил С.В. Зубатов, став начальником Особого отдела Департамента полиции<sup>10</sup>.

Для того чтобы иметь полное представление о деятельности той или иной террористической группы, охранка использовала как внутреннюю агентуру, так и наружное наблюдение. С одной стороны, круг знакомств и связей организации находился в поле зрения филеров. С другой стороны, один или два агента, внедренные в организацию, сообщали о ее деятельности изнутри и работали параллельно, дополняя друг друга. После анализа поступающей информации деятельность террористической организации становилась прозрачной для полиции и в определенном смысле находилась под контролем.

Благодаря данным филеров составлялись подробные дневники наружного наблюдения по каждой партии отдельно, с упоминанием всех лиц, входивших в состав организации. Используя дневники наружного наблюдения и агентурные записки, сведения

секретных сотрудников, начальник отделения дважды в год представлял в Департамент полиции обзор работы по каждой партии отдельно. Составлялись особые периодические бюллетени, где в сжатой форме излагались в хронологическом порядке наиболее интересные события. В бюллетенях помещались сведения, извлекаемые из зарубежных журналов и газет, без цензурных урезок<sup>11</sup>.

Реорганизация системы политического сыска, связанная с внедрением в революционные, террористические организации внутренней агентуры по методу С.В. Зубатова, привела к определенным результатам. Филерское наблюдение, возглавляемое Е.П. Медниковым, вышло на качественно новый этап в своем развитии. Теперь филерами становились не случайные люди, а специально подготовленные сотрудники.

Реорганизация коснулась и Департамен-



**Покушение на П.А. Столыпина 12 августа 1906 года**

та полиции. Особое внимание стало уделяться политической благонадежности государственных и земских служащих, для этого было образовано 6-е делопроизводство. Был создан Регистрационный отдел с центральным справочным аппаратом, ведающим учетом всех попавших в поле зрения охраны неблагонадежных лиц. Особый отдел включал в себя четыре отделения. С 1910 года больше внимания стало уделяться профессиональной подготовке офицеров. Были организованы курсы переподготовки и повышения квалификации, на которых преподавались тактика и методы работы революционных партий. Также были разработаны учебные пособия, инструкции, аналитические записки.

Революция 1905–1907 годов и волна террора, захлестнувшая Российскую империю, заставили органы политической полиции работать с повышенной нагрузкой. Зачастую и сами руководители полиции становились объектами террористов. В частности, известна попытка теракта «Северного летучего отряда» партии эсеров во главе с Траубергом в 1907 году, направленная против высшего руководства политического сыска. К 1910 году государственный порядок в империи

был восстановлен, во многом этого удалось достичь благодаря активной деятельности Департамента полиции и охранных отделений. Было арестовано более сотни руководителей и активных членов террористических организаций. Противостояние было жестким, и зачастую методы борьбы с террористами не ограничивались только законными рамками.

Итак, в начале XX века происходит активное развитие полицейских органов России, создаются новые подразделения, в работу внедряются новейшие научно-технические достижения. Совершенствуются организация, управление и взаимодействие правоохранительных органов. Вместе с тем, следует отметить, что реорганизация контртеррористических структур подчас проводилась в спешке, не всегда продуманно и последовательно, зачастую носила хаотический характер. К тому же подобные изменения были непосредственно связаны с ролью отдельных личностей (В.К. Плеве, С.В. Зубатов). Естественно, что по мере их отхода от участия в реальном процессе механизм противодействия антиобщественным явлениям давал сбой. В этом заключалась определенная противоречивость процесса



Фасад здания штаба Отдельного корпуса жандармов. Санкт-Петербург. 1913–1915 гг.

борьбы с политическим террором, которая и привела к последующим негативным последствиям в жизни общества.

Рассмотрение темы борьбы полиции с политическим террором в начале XX века свидетельствует о том, что террористическая угроза, существовавшая в России на этом историческом этапе, вполне адекватно осознавалась государ-

ством. Но, эффективность борьбы с терроризмом во многом зависела от контрмер, принимаемых силовыми и политическими структурами. И сейчас, когда в Российской Федерации создана и совершенствуется общегосударственная система мер по противодействию терроризму, полезно знать и учитывать исторический опыт борьбы с этим злом.

<sup>1</sup>Рууд Ч., Степанов С.А. Фонтанка, 16. Политический сыск при царях. М., 1993. С. 91.

<sup>2</sup>Там же. С. 92.

<sup>3</sup>Сизиков М.И., Борисов А.В., Скрипилев А.Е. История полиции России (1718–1917 гг.). Вып. 2. М., 1992. С. 42.

<sup>4</sup>Рууд Ч., Степанов С.А. Указ. соч. С. 101.

<sup>5</sup>Заварзин П.П. Работа тайной полиции // В кн: Охранка: Воспоминания руководителей охранных отделений. Т. 1. М., 2004. С. 442–444.

<sup>6</sup>Перегудова З.И. Политический сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000. С. 65–66.

<sup>7</sup>Николаевский Б.И. История одного предателя. Террористы и политическая полиция. М., 1991. С. 45.

<sup>8</sup>Куканов А. Сергей Васильевич Зубатов // В кн: Жандармы в России. Политический розыск в России XV–XX век. СПб., 2002. С. 431–434.

<sup>9</sup>Там же. С. 435–437.

<sup>10</sup>Кавторин В.В. Первый шаг к катастрофе: 9 января 1905 года. Л., 1992. С. 93–94.

<sup>11</sup>Кошель П.А. История сыска в России. Кн. 1. Минск, 1996. С. 240–250.



# Дискуссионная трибуна



## Муниципальная власть как объект террористической угрозы

Л.В. Любимов

Человечество имеет довольно большой исторический опыт применения физического насилия и морально-психологического устрашения для достижения определенных целей, в т.ч. и политических. Имеется достаточное количество исторических фактов, когда террор применялся в качестве одного из способов политической борьбы, позволяющих влиять на власть или даже захватывать эту власть. К сожалению, приходится констатировать, что и в современном мире, в котором личность, ее права и свободы являются главными ценностями, терроризм не поменял свою сущность и по-прежнему используется в борьбе против власти или в борьбе за власть.

Не вызывает сомнений, что на современном этапе терроризм представляет собой одну из опаснейших глобальных проблем, которая угрожает безопасному сосуществованию всего мирового сообщества. Не остается в стороне от решения данной проблемы и Российская Федерация, которая столкнулась с наиболее агрессивными формами его проявления.

Терроризм представляет угрозу широкому кругу общественных отношений, благ и интересов личности, общества и государства: жизни и здоровью граждан, нормальному функционированию объектов критической инфраструктуры, органов государственного и муниципального управления, экологической безопасности, эффективной работе государственных, общественных деятелей, информационной среды и т.д. Поэтому связанные с терроризмом преступления являются многообъектными, т.е. наряду с их основным непосредственным объектом — общественной безопасностью, следует выделять и дополнительные объекты, которые определяются в зависимости от направленности преступного посягательства.

Что отличает террористический акт от таких

близких явлений, как диверсия или политическое убийство? Терроризм принципиально декларативен, т.е. его обязательное условие — это общественный резонанс террористической акции. Оставшийся незамеченным или засекреченный теракт утрачивает всякий смысл, т.к. ключевым элементом тактики терроризма является широкое распространение информации о теракте, превращение его в наиболее обсуждаемое событие. Это позволяет террористам влиять на общественное настроение и воздействовать на массовую психологию, демонстрируя обществу свою силу и готовность жертвовать как собственной жизнью, так и жизнями других граждан. Тем самым террористические организации громко заявляют о готовности идти до конца, убеждая общество в своей силе бороться с существующим порядком.

Как справедливо отмечает Д.В. Ольшанский, террористический акт:

1. Демонстрирует обществу бессилие власти. В той точке времени и пространства, где произошел теракт, власть утратила монополию на насилие, были вызывающе нарушены законы и установления власти. В зоне теракта реализовалась альтернативная власть.

2. Создает прецеденты активного неповиновения и силового противостояния власти. Идеологи терроризма называют это «пропагандой действием». Теракт содержит в себе призыв к силам, сочувствующим делу террористов, присоединиться к активному противостоянию власти.

3. Как правило, активизирует любые силы и настроения, оппозиционные власти, в т.ч. и дистанцирующиеся от тактики терроризма. Теракт кризису как беспорядный признак острого кризиса в обществе. Все это подталкивает общество, а за ним и власть, к уступкам политическим силам, использующим тактику терроризма.



4. Ударяет по экономике, снижает инвестиционную привлекательность страны, ухудшает ее имидж, снижает поток международных туристов и т.д.

5. Подталкивает страну к радикализации политического курса, к авторитарным формам правления. Часто такая эволюция соответствует целям террористов<sup>1</sup>.

Шантаж (запугивание) — основной метод террористической деятельности. Органы власти и население в условиях реальной угрозы гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий вынуждены идти на определенные уступки террористам или принимать определенные решения, выгодные для них.

Произошедшие 29 и 30 декабря 2013 года террористические акты в г. Волгограде наглядно показывают, что террористы ставили перед собой цель продемонстрировать обществу бессилие власти перед террористической угрозой. Они хотели показать, что несмотря на совершенный теракт, после власти должна была предпринять определенные шаги по обеспечению антитеррористической защищенности населения, но она — власть —

так и не смогла предотвратить повторного теракта.

С большой долей вероятности можно предположить, что и г. Волгоград был выбран террористами для совершения этих террористических актов не случайно, ведь в период с октября по декабрь 2013 года в г. Волгограде произошло три теракта: первый — 21 октября, когда смертница Наида Асильова взорвала себя в пассажирском рейсовом автобусе<sup>2</sup>, два других — 29 и 30 декабря.

Террористы на примере г. Волгограда пытались особо подчеркнуть тот факт, что власть не в состоянии как-либо защитить и обезопасить жителей города. Кроме того, совершение в течение трех месяцев трех крупных террористических актов в одном городе — это явная попытка запугать и посеять панику среди населения. Нужно отдать должное волгоградцам, которые перед лицом опасности проявили выдержку, организованность и сострадание.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что непосредственными целями терроризма являются воздействие на органы власти, в т.ч. на органы местного самоуправления и подрыв авторитета власти, олицетворением которой являются данные органы.

Отечественный законодатель определил терроризм как «идеологию насилия и практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»<sup>3</sup>.

Приведенная законодательная трактовка терроризма не отражает всю его сущность и скрытую в нем угрозу. Терроризм заранее ограничен законодателем в своих возможностях, а именно только в способности «воздействовать на принятие решения» органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, которые, несомненно, являются носителями власти и которые можно олицетворять с самой властью (государственной, муниципальной, публичной и т.п.). Терроризм способен не просто воздействовать на принятие решения властью, но и «подорвать» эту власть и захватить ее. Таким образом, законодатель не в полной мере определил «власть» как объект посягательства терроризма.

Власть — возможность и способность осуществлять свою волю, воздействовать на деятельность и поведение других людей даже вопреки сопротивлению. Суть власти не зависит от ее основы. Способность и возможность достигать своих целей может базироваться на различных методах: демо-

кратических и авторитарных, честных и нечестных, насилия и мести, обмане, провокациях, вымогательстве, стимулировании, обещаниях и т.д.<sup>4</sup>.

Специфической разновидностью власти является политическая власть — способность определенной социальной группы, страты (слоя) или определенного класса осуществлять свою волю, оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей посредством авторитета, права, насилия. В отличие от иных видов власти (семейной, общественной и др.) политическая власть оказывает свое влияние на большие группы людей, используя в этих целях специально созданный аппарат и специфические средства. В условиях демократии такие средства должны иметь исключительно конституционно-правовой характер. Субъектами политической власти являются политические общественные объединения, партии, органы местного самоуправления, граждане, реализующие политические права<sup>5</sup>. И здесь важная роль отводится органам местного самоуправления, являющимся агентами муниципальной власти, инструментом ее осуществления.

Особо следует остановиться на муниципальной власти, как объекте террористической угрозы. Это связано с тем, что развитие современной России невозможно без сильной и надлежащим образом организованной муниципальной власти. На примере Украины, а именно таких городов как Славянск и Краматорск, мы можем убедиться





в том, насколько сильной порой может являться муниципальная власть. Осуществляемая от воли проживающего в указанных городах населения и опираясь на эту волю местная (муниципальная) власть оказалась способна противостоять даже вооруженному нападению регулярных украинских войск, руководимых киевской хунтой.

Осознавая значение местного самоуправления в построении крепкого и современного государства, определенные силы в России, не заинтересованные в его становлении и нормальном функционировании, все чаще начинают рассматривать в качестве объекта террористических посягательств именно муниципальную власть. И речь идет не только о посягательствах на глав муниципальных образований, но и на порядок осуществления муниципальных услуг и функций, которые носят весьма многообразный характер в сферах: образования, культуры и молодежной политики; жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства; имущественно-земельных

отношений; охраны окружающей среды; архитектуры и строительства; развития предпринимательства и потребительского рынка; административной работы; опеки и попечительства и т.д.

Таким образом, если террористический акт будет совершен на муниципальном транспорте или связанной с ним инфраструктуре, в муниципальном учреждении дошкольного, общего и дополнительного образования, муниципальном спортивном учреждении, муниципальном учреждении здравоохранения, многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг и т.п. — можно утверждать, что в качестве объекта террористической угрозы выступала в том числе и муниципальная власть.

В этой связи необходимо разработать ряд правовых и организационных мер по противодействию данной угрозе. Так, например, необходимо на законодательном уровне определить само понятие «муниципальной власти», т.к. в Федеральном законе Российской Федерации от 6 октября

2003 года № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>6</sup> такого определения не содержится (далее — Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ).

Очевидно, что муниципальная власть является разновидностью публичной власти. Представляется, что под муниципальной властью следует понимать негосударственную публичную власть, реализуемую от имени местного сообщества органами местного самоуправления с целью выполнения возложенных на них законом функций и муниципальных услуг. Легальное понятие «публичная власть» введено постановлением Конституционного Суда России от 15 января 1998 года № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года „Об органах исполнительной власти в Республике Коми”»<sup>7</sup>. В постановлении отмечается, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует об их государственной природе, что публичная власть может быть и муниципальной. Следовательно, в Российской Федерации существует две разновидности публичной власти — государственная и муниципальная. Муниципальная власть действует в пределах муниципального образования и основана на праве. Имея негосударственный характер муниципальная власть в то же время характеризуется признаками, присущими государственной власти: имеет четко выраженный институционализированный характер; обладает специфически обособленным аппаратом, осуществляющим эту власть; издает обязательные для исполнения нормативные акты; осуществляется на определенной территории (территория муниципального образования — это государственная территория) по отношению ко всем лицам; связана с установлением и сбором налогов; самостоятельно формирует бюджет; правомочна использовать возможности государственного принуждения для реализации своих целей и задач и др.<sup>8</sup>

Кроме этого необходимо решить вопрос о границах государственной и муниципальной власти. Возникающие в связи с этим проблемы были отмечены и Президентом Российской Федерации В.В. Путиным. В своем Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года он подчеркнул, что в системе местного самоуправления накопилось немало проблем. Объем ответственности и ресурсы муниципалитетов, к сожалению, не сбалансированы. Отсюда часто неразбериха с полномочиями. Они не только размыты, но и постоянно перекидываются с одного уровня власти на другой: из района в регион,

с поселения на район и обратно.

Президент отметил, что местная власть должна быть устроена так, чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой, ведь это самая близкая власть к людям. В этой связи он обратился к Всероссийскому совету местного самоуправления, Конгрессу муниципальных образований, к губернаторам, членам Федерального Собрания, правительству Российской Федерации с предложением рассмотреть эти проблемы еще раз со всех сторон, чтобы, наконец, привести ситуацию в соответствие со здравым смыслом, с требованием времени.

По мнению В.В. Путина, первоочередной задачей в данном направлении является уточнение общих принципов организации местного самоуправления, развитие сильной, независимой, финансово состоятельной власти на местах. И такую работу должны начать и в основном законодательно обеспечить уже в 2014 году — в год 150-летия знаменитой Земской реформы<sup>9</sup>.

Местное самоуправление в современной России по своей природе представляет собой достаточно сложное явление. Несомненно, оно выступает как публичная (муниципальная) власть, действующая строго в правовых рамках, ограниченных действующим законодательством. В то же время органы местного самоуправления, наряду с решением вопросов местного значения, выполняют значительный объем государственных полномочий, которыми их наделяют законодательные органы власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации<sup>10</sup>, в частности, противодействие терроризму, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Следует констатировать, что далеко не все обязанности, связанные с террористической защитностью населения, исполняются органами местного самоуправления, а если и исполняются, то не достаточно качественно и оперативно.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ, органы местного самоуправления обязаны принимать непосредственное участие в профилактике терроризма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма в границах муниципального образования. Кроме этого, органы местного самоуправления должны принимать участие как в правовом обеспечении противодействия терроризму, так и в финансовом обеспечении данной деятельности<sup>11</sup>.

Как же данные полномочия осуществляются на практике? Рассмотрим деятельность по противодействию терроризму на примере г. Воронежа. Постановлением администрации городского округа г. Воронеж от 5 октября 2010 года № 957 была

утверждена долгосрочная муниципальная целевая программа «Профилактика правонарушений на территории городского округа г. Воронеж на 2011–2013 годы»<sup>12</sup>. Указанная программа включала в себя комплекс мероприятий, в т.ч. направленных на профилактику терроризма. Примечательно, что из 2866 тысяч рублей, запланированных для ее реализации в 2011 году, фактически бюджетом городского округа г. Воронеж было выделено всего 89 тысяч рублей<sup>13</sup>. Из запланированных в 2012 году 3450,3 тысячи рублей — всего 82 тысячи рублей<sup>14</sup>, а из 3721,2 тысячи рублей, запланированных на 2013 год, — 112 тысяч рублей<sup>15</sup>.

Это свидетельствует о ненадлежащем финансировании как самой программы, так и запланированных в ней мероприятий по профилактике терроризма.

Не лучше финансировалась анализируемая нами деятельность и в предыдущие годы. В частности, в 2010 году на реализацию муниципальной целевой программы «Профилактика правонарушений на территории городского округа город Воронеж на 2008–2010 годы», утвержденной решением Воронежской городской думы от 27 декабря 2007 года № 308-П, бюджетом городского округа было выделено только 128 тысяч рублей<sup>16</sup>.

Обращает на себя внимание и то обстоятельство, что сами запланированные мероприятия не соответствуют сложившимся реалиям времени и стоящей угрозе. Анализ деятельности общегосударственной системы противодействия терроризму показывает, что одним из приоритетных направлений профилактики терроризма является совершенствование антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений, особенно связанных с массовым пребыванием граждан (рынки, транспортная инфраструктура, образовательные, культурные, спортивные учреждения и сооружения, другие общественные места). В целях реализации данного направления деятельности необходимо осуществлять ряд мероприятий.

Во-первых, определить сам перечень потенциальных объектов террористических устремлений, расположенных в границах муниципального образования (потенциальные объекты террористических устремлений не следует ассоциировать с «особо важными объектами», т.к. террористические устремления могут носить более широкий характер). Конечно, желательно, чтобы этот перечень был исчерпывающим и предугадывал намерения лиц, задумывающих совершение террористического акта. Естественно, что в полной мере составить такой перечень невозможно, как невозможно предугадать замыслы человека. Но определить наиболее подверженные террористической

угрозе объекты, где совершению теракта способствует их специфика или большая скученность людей — это может быть реализовано органами местного самоуправления совместно с правоохранительными органами, заинтересованными организациями и учреждениями.

Во-вторых, определить степень террористической защищенности каждого приведенного в перечне объекта, т.е. разработать необходимый комплекс технических и организационных мер, которые бы предотвращали совершение теракта или минимизировали его последствия. К мерам, предотвращающим совершение теракта можно отнести, например, установку металлоискателей при входах; строительство закрытых автостоянок для подъезжающего транспорта и т.п. К мерам, минимизирующим последствия, — установку турникетных ограждений с целью недопущения скученности людей; оборудование потенциальных объектов террористических устремлений вертолетными площадками, с тем чтобы использовать этот вид транспорта в случае совершения теракта для ускоренной госпитализации пострадавших и т.д.

И, в-третьих, фактически реализовать на каждом объекте разработанный комплекс мер по предотвращению совершения теракта и минимизации его последствий. Все это требует значительных материальных затрат, но они необходимы для обеспечения защиты населения от террористической опасности.

Поэтому не может вызывать одобрения такая ситуация, когда в перечне мероприятий по профилактике терроризма и экстремизма, предусмотренных в рассматриваемой нами выше долгосрочной муниципальной целевой программе «Профилактика правонарушений на территории городского округа город Воронеж на 2011–2013 годы» предусмотрено выделение денежных средств только на «...изготовление и размещение на объектах жизнедеятельности городского округа информационно-методических материалов профилактической направленности и памяток о порядке действий в экстремальных ситуациях». Ни одно мероприятие по улучшению антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений программой не предусмотрено, но зато предусмотрена «...организация контроля за состоянием потенциально опасных объектов, учреждений, предприятий и организаций городского округа в рамках реализации функций и полномочий городской антитеррористической комиссии и рабочих групп по профилактике терроризма и экстремизма в районах городского округа»<sup>17</sup>.

В качестве примера надлежащей антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений можно привести столицу прошедшей Зимней Олимпиады — г. Сочи, в котором все железнодорожные вокзалы и прилегающие к ним территории, а также основные автомагистрали оборудовали камерами видеонаблюдения. Особое внимание было уделено и объектам социальной сферы. Специальная комиссия по безопасности проверила больницы, школы, магазины и кафе города. На территории всех школ и детских садов г. Сочи установили ограждения, камеры наблюдения и усилили охрану<sup>18</sup>.

Такой современный подход к решению рассматриваемой проблемы необходимо внедрять и в других городах Российской Федерации. Только динамичное применение на практике новейших достижений техники позволит на равных бороться с существующей угрозой. Выполнение же контрольных функций будет более эффективно после того, как произойдет оснащение подконтрольного аппарата всем необходимым для выявления лиц, готовящихся совершить террористический акт, а также для минимизации его последствий.

После совершенного 24 января 2011 года в аэропорту Домодедово террористического акта остро встал вопрос об усилении антитеррористической

защищенности на объектах транспорта. Однако предпринятые во многих городах России меры в данном направлении фактически свелись к выставлению усиленных нарядов полиции на железнодорожных и автовокзалах. То есть сложная и многоуровневая работа была подменена на банальное «решение» проблемы за счет человеческих ресурсов.

Прогревший на центральном вокзале г. Волгограда 29 декабря 2013 года взрыв наглядно показал допущенные ошибки в организации антитеррористической защищенности данного объекта, а именно, что досмотр с помощью металлоискателя осуществлялся непосредственно в здании вокзала. Террористы хоть и были остановлены практически при входе в здание, но факт нахождения их в непосредственной близости от других граждан позволил им в итоге совершить террористический акт с многочисленными человеческими жертвами. Целесообразно перед такими объектами делать так называемую «зону отчуждения», позволяющую, во-первых, на безопасном расстоянии от здания производить необходимые досмотровые действия, а во-вторых, ограничить подъезд к зданию автомобильного транспорта.

Как показывает практика, в случаях совершения террористических актов значительно ухуд-



шается движение транспорта, а недобросовестные перевозчики даже пытаются использовать такой критический момент для личного обогащения и поднимают в разы цены за оказываемые услуги.

Так, после произошедших 29 марта 2010 года терактов на станциях метро «Лубянка» и «Парк культуры» в г. Москве подобные факты возмутили столичную общественность. «Примером цинизма» действия извозчиков назвал патриарх Московский и всея Руси Кирилл. После этого свое отношение к действиям таксистов высказал Владимир Путин: «Хочу обратиться к представителям малого и среднего бизнеса, работающим на транспорте, — призываю никого не пользоваться этой ситуацией и не вздувать цен, не создавать дополнительные сложности, а, наоборот, проявить солидарность с теми людьми, которые попали в трудную ситуацию и которые нуждаются в вашей поддержке»<sup>19</sup>.

Кроме этого, в целях снижения количества погибших и уменьшения тяжести последствий от совершенного теракта необходимо, чтобы пострадавшие как можно раньше получили первую медицинскую помощь. Важность быстроты оказания помощи в медицине катастроф определяется понятием «золотого часа». Так, в г. Волгограде после совершенного 29 декабря 2013 года террористического акта бригады скорой медицинской

помощи и спасатели прибыли быстро, но первыми на подмогу раненым пришли те, кто оказался рядом. В первые минуты после взрыва «скорой помощью» работали таксисты. Очень многих они доставили в больницы на своих машинах сразу после случившегося. В результате своевременной квалифицированной помощи была спасена жизнь десятков людей. Кроме того, к ситуации подключились остальные пассажиры, очевидцы трагедии, а чуть позже и волонтеры<sup>20</sup>.

Приведенные примеры из практики определяют необходимость осуществления органами местного самоуправления следующих мер, направленных на минимизацию и (или) ликвидацию последствий проявлений терроризма в границах муниципального образования:

разработать дополнительные маршруты движения муниципального транспорта, позволяющие в случае совершения террористического акта обеспечить перевозку пострадавших к медицинским учреждениям;

предусмотреть обеспечение муниципально-го транспорта надлежащим количеством транспортных средств, позволяющим бесперебойно осуществлять пассажирские перевозки в зоне совершенного теракта (в не зависимости от места его совершения в границах муниципального образования), в т.ч. за счет перемещения единиц транспорта с одного маршрута на другой;



заклучить соглашения (договоры) с частными предпринимателями и организациями, осуществляющими коммерческие пассажирские перевозки на территории муниципального образования о том, что в случае совершения террористического акта они в специализированном порядке окажут содействие в перевозке населения от места происшествия. Можно предположить, что ряд

таких предпринимателей и организаций могут заключить указанные соглашения (договоры) даже на безвозмездной основе;

развивать и поддерживать волонтерство, нацеленное на оказание помощи пострадавшим в различных критических ситуациях (например, организовывать для них учебные курсы по оказанию первой медицинской помощи и т.п.).

<sup>19</sup>Ольшанский Д.В. Психология террора. М.: Академический проект, 2002. С. 14.

<sup>20</sup>Теракт в Волгограде: детали [Электронный ресурс] // Международная информационная Группа «Интерфакс» (выпуск от 22.10.2013). URL: <http://www.interfax.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>21</sup>Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»: Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

<sup>22</sup>Иванец Г.И., Калинин И.В., Червонюк В.И. Конституционное право России: энциклопедический словарь. М.: Юрид. лит., 2002. С. 26.

<sup>23</sup>Там же. С. 27.

<sup>24</sup>Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

<sup>25</sup>Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 года № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года „Об органах исполнительной власти в Республике Коми“»: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 года № 3-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 4. Ст. 532.

<sup>26</sup>Мир словарей [Электронный ресурс] // URL: <http://mirslovarei.com> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>27</sup>Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года «Послание Президента РФ Владимира Путина Федеральному Собранию»: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года // Российская газета. 13 декабря 2013 года.

<sup>28</sup>Агибалов Ю.В. Местное самоуправление: экономико-организационные и правовые основы. Воронеж, 2006. С. 60.

<sup>29</sup>Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 05.10.2009) // Российская газета. 20 октября 2009 года.

<sup>30</sup>Постановление администрации городского округа город Воронеж от 5 октября 2010 года № 957 «Об утверждении долгосрочной муниципальной целевой программы „Профилактика правонарушений на территории городского округа город Воронеж на 2011–2013 годы“»: Постановление администрации городского округа город Воронеж от 5 октября 2010 года № 957 // Официальный сайт администрации городского округа город Воронеж. URL: <http://www.voronezh-city.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>31</sup>Решение Воронежской городской думы от 22 декабря 2010 года № 314-III «О бюджете городского округа город Воронеж на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»: Решение Воронежской городской Думы от 22 декабря 2010 года № 314-III // Официальный сайт Воронежской городской думы. URL: <http://www.gorduma-voronezh.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>32</sup>Решение Воронежской городской думы от 28 декабря 2011 года № 682-III «О бюджете городского округа город Воронеж на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годов»: Решение Воронежской городской думы от 28 декабря 2011 года № 682-III // Официальный сайт Воронежской городской думы. URL: <http://www.gorduma-voronezh.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>33</sup>Решение Воронежской городской думы от 25 декабря 2012 года № 1038-III «О бюджете городского округа город Воронеж на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»: Решение Воронежской городской думы от 25 декабря 2012 года № 1038-III // Официальный сайт Воронежской городской думы. URL: <http://www.gorduma-voronezh.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>34</sup>Решение Воронежской городской думы от 18 декабря 2009 года № 373-II «О бюджете городского округа город Воронеж на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»: Решение Воронежской городской думы от 18 декабря 2009 года № 373-II // Официальный сайт Воронежской городской думы. URL: <http://www.gorduma-voronezh.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>35</sup>Постановление администрации городского округа г. Воронеж от 5 октября 2010 года № 957 «Об утверждении долгосрочной муниципальной целевой программы „Профилактика правонарушений на территории городского округа г. Воронеж на 2011–2013 годы“»: Постановление администрации городского округа г. Воронеж от 5 октября 2010 года № 957 // Официальный сайт администрации городского округа город Воронеж. URL: <http://www.voronezh-city.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>36</sup>Антитеррористическая комиссия обсудила безопасность транспорта в Сочи [Электронный ресурс] // «Девятый канал Кубань» (выпуск от 09.12.2013). URL: <http://www.9tv.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>37</sup>Тавычева А., Саргин А. Завысившим цены после терактов в метро таксистам грозит «охота на ведьм» [Электронный ресурс] // GZT.RU. (выпуск от 30.03.2010). URL: <http://www.gzt.ru> (дата обращения: 10.04.2014).

<sup>38</sup>Теракт в Волгограде: первую помощь людям оказывали таксисты [Электронный ресурс] // «Вести» интернет-газета ("VESTI.RU") (выпуск от 29.12.2013). URL: <http://www.vesti.ru> (дата обращения: 10.04.2014).



## Террористический акт: сущность, вопросы отграничения его квалификации от иных преступлений в Российской Федерации

А.Е. Козлов — кандидат юридических наук, доцент

Российское законодательство впервые установило уголовную ответственность за терроризм Федеральным законом от 1 июля 1994 года № 10-ФЗ (ред. от 18.12.2001) «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР и Уголовно — процессуальный кодекс РСФСР» (ст. 2133 УК РСФСР). Данная норма послужила реакцией государства на последствия социально-политического кризиса общественного развития, когда отдельные лица или группы лиц своими противоправными действиями оказывали влияние на принятие уполномоченными на то лицами организационно-управленческих решений.

Уголовный кодекс Российской Федерации, введенный в действие с 1 января 1997 года, в ст. 205 сохранил ответственность за терроризм. Однако впоследствии были внесены изменения, установившие ответственность за террористический акт. На наш взгляд, данная позиция более чем верна, т.к. конкретизирует указанный состав преступления, устанавливая уголовную ответственность не за опасное социальное явление как таковое, а за отдельно взятое общественно опасное деяние.

В настоящее время Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии

терроризму» в п. 3 ст. 3 содержит определение террористического акта, которое повторяется в диспозиции ст. 205 УК России. Статья 205 УК России предусматривает ответственность за совершение террористического акта. Безусловно, диспозиция данной нормы этимологически связана с таким понятием, как терроризм. Энциклопедический словарь следующим образом определяет сущность террора: «Террор (от лат. «terror» — страх, ужас) — политика устрашения, подавления политических противников насильственными мерами (вплоть до физического уничтожения)».

Террористический акт относится к категории составных преступлений, в которой посягательство на один объект, в данном случае общественную безопасность, служит способом причинения вреда другому объекту, являющемуся основным. Для квалификации преступного деяния как террористического акта необходимо наличие ряда признаков.

По мнению Ю.М. Антоняна, признаками дополнительного обязательного объекта состава террористического акта может выступать деятельность органа государственной власти, органа местного самоуправления, международной организации<sup>1</sup>.

Таким образом, соглашаясь с мнением



Ю.С. Горбунова, можем выделить три признака террористического акта<sup>2</sup>:

несовпадение непосредственного и основного объектов посягательств;

устрашение общественности с целью оказать давление на принятие решений государственной властью;

основной объект посягательств террористических актов — государство, государственная власть.

В судебно-следственной практике нередко возникают трудности при отграничении террористического акта ст. 205 УК России<sup>3</sup> от смежных составов преступлений.

По мнению В.Т. Гайкова, с которым мы согласны, отграничение террористического акта ст. 205 УК России от бандитизма ст. 209 УК России можно провести по таким основным признакам как<sup>4</sup>:

1) объективная сторона преступления ст. 205 УК России:

а) совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий;

б) угроза совершения указанных действий (ч. 1 ст. 205 УК России). Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору

или организованной группой, предусмотрены п. «а» ч. 2 ст. 205 УК России.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 209 УК России, — создание устойчивой вооруженной группы (банды);

2) наличие и специфика формулирования специальной цели как конструктивного признака субъективной стороны преступления: если ч. 1 ст. 205 УК России в качестве специальной цели называет «в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями», то ч. 1 ст. 209 УК России в качестве цели называет «нападение на граждан или организации»;

3) возраст привлечения к уголовной ответственности: если по ст. 205 УК России лицо привлекается к уголовной ответственности с 14 лет, то по ст. 209 УК России лицо привлекается к уголовной ответственности с 16 лет.

Отграничение террористического акта ст. 205 УК России от организации преступного сообщества (преступной организации) или участия в нем (ней) ст. 210 УК России можно провести по таким основным признакам как:

1) объективная сторона преступления ст. 205 УК России:

а) совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих

опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий;

б) угроза совершения указанных действий (ч. 1 ст. 205 УК России).

Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 210 УК России:

а) создание преступного сообщества (преступной организации);

б) руководство таким сообществом (организацией) или входящими в него (нее) структурными подразделениями;

в) координация преступных действий, создание устойчивых связей между различными самостоятельно действующими организованными группами, разработка планов и создание условий для совершения преступлений такими группами или раздел сфер преступного влияния и преступных доходов между ними, совершенные лицом с использованием своего влияния на участников организованных групп;

г) участие в собрании организаторов, руководителей (лидеров) или иных представителей

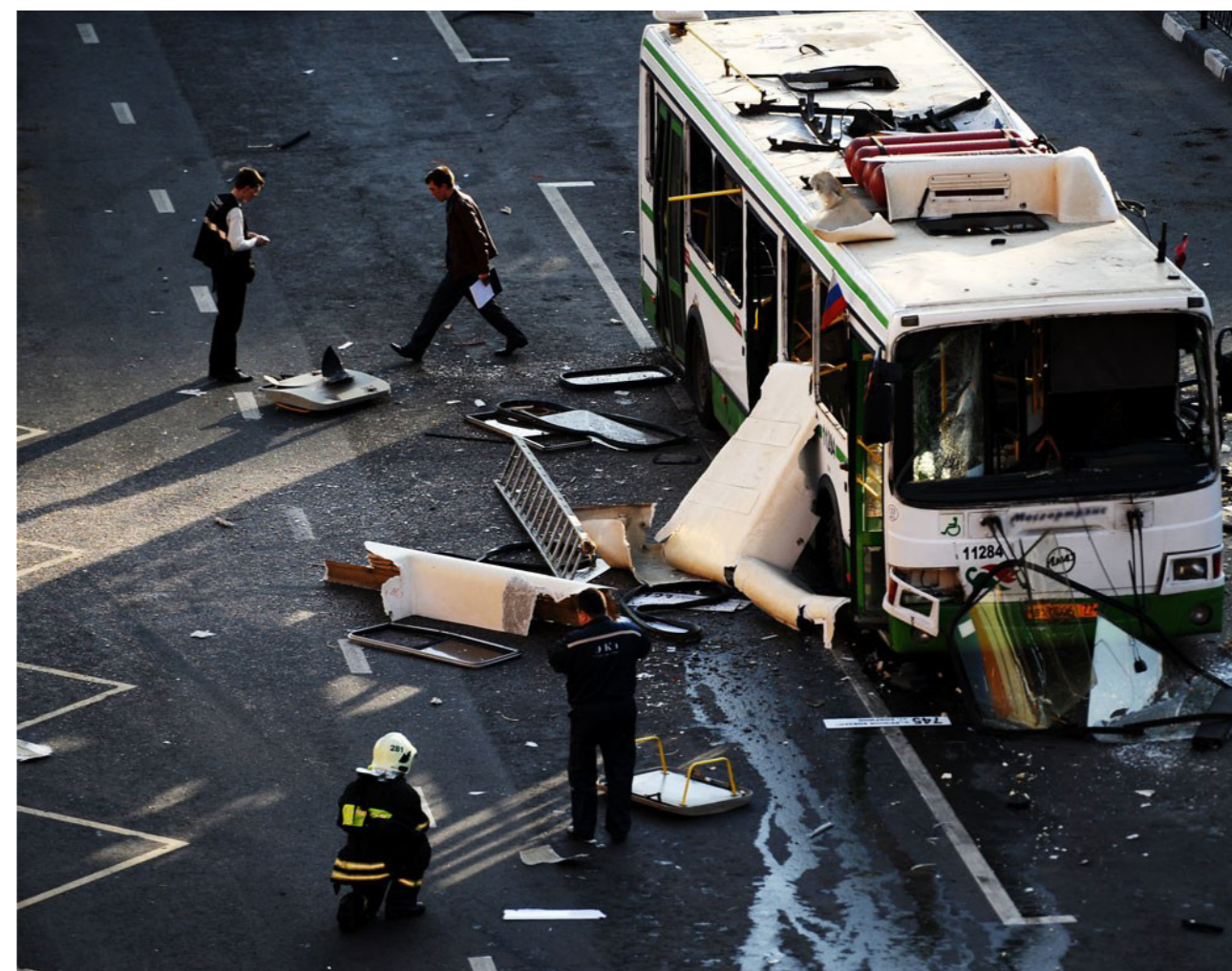
организованных групп ч. 1;

д) участие в преступном сообществе (преступной организации) ч. 2;

2) наличие и специфика формулирования специальной цели как конструктивного признака субъективной стороны преступления: если ч. 1 ст. 205 УК России в качестве специальной цели называет «в целях воздействия на принятие решения органами власти или международными организациями», то ч. 1 ст. 210 УК России в качестве цели называет «совместное совершение одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений»;

3) возраст привлечения к уголовной ответственности: если по ст. 205 УК России лицо привлекается к уголовной ответственности с 14 лет, то по ст. 210 УК России лицо привлекается к уголовной ответственности с 16 лет.

Согласно изменениям, внесенным в ст. 205 УК России в декабре 2010 года, установлена повышенная ответственность за пособничество в совершении террористического акта. Это уникальный законодательный прецедент конструирования



особо квалифицированного состава на базе института соучастия в преступлении требует дополнительного осмысления. Специфика ситуации заключается в том, что в ч. 3 ст. 205.1 УК России и примечании к этой статье зеркально продублировано положение Общей части УК России (ч. 5 ст. 33) о пособнике преступления.

В пояснительной записке позиция законодателя была разъяснена следующим образом: буквальное повтор дефиниции пособничества нужно для того, чтобы «в целях усиления уголовной ответственности» пособников терроризму привлекать последних к уголовной ответственности без использования ст. 33 УК России.

Однако, представляется, что такой подход не лишен противоречий.

Как отмечает А.В. Бриллиантов, во-первых, в ч. 1 ст. 205 УК России перечислены три самостоятельных вида пособничества (вооружение, подготовка и финансирование), которые по непонятным причинам выведены за рамки общего понятия пособничества<sup>5</sup>. Не ясна также логика законодателя, который устанавливает повышенную, по сравнению с ч.ч. 1 и 2 ст. 205 УК России, уголовную ответственность за пособничество террористическому акту.

Во-вторых, возникает вопрос: почему наказание для пособников (согласно ч. 3 ст. 205.1 УК России — до 20 лет лишения свободы) строже, чем за совершение самого террористического акта (в соответствии с ч. 1 ст. 205 УК России — до 15 лет лишения свободы).

В целом же, на наш взгляд, выделение пособничества в террористической деятельности в особо квалифицированный состав преступления не имеет под собой ни уголовно-правового, ни криминологического обоснования, а дублирование тождественных понятий в рамках одного нормативного правового акта представляет собой явный недостаток законодательной техники.

Полагаем, что потенциал, заложенный законодателем в нормах Общей части УК РФ, вполне позволяет дать адекватную уголовно-правовую оценку действиям пособника любого преступления, в т.ч. и террористического характера.

Анализ судебной практики показывает, что достаточно часто допускаются ошибки при применении конкурирующих уголовно-правовых норм.

Ситуация осложнена по причине недостаточной логичности и стройности системы норм Уголовного кодекса. В частности, если говорить о квалификации пособничества в совершении террористического акта, то, исходя из действующей редакции ст. 205 УК России, можно сделать вывод, что здесь налицо идеальная совокупность преступлений, и содеянное образует как исполнительство (ч. 3 ст. 205.1), так и пособничество (ч. 5 ст. 33 УК России). Очевидно, что в данном случае возникает проблема двойного вменения и избытка уголовно-правовой превенции.

Между тем, содержание принципов законности и справедливости предполагает, чтобы содеянное лицом получило правильную уголовно-право-



вую оценку и виновный понес должное наказание. Однако реализация данных принципов уголовного права затруднена факторами объективного и субъективного свойства, одним из которых выступает «соперничество уголовно-правовых норм». Преодоление последнего сопряжено с определенными сложностями, которые зачастую связаны с отсутствием в уголовном законе прямых указаний на способ их разрешения. В некоторых случаях затрудняет решение данного вопроса и недооценка норм международного права. Приведенные доводы убедительно свидетельствуют о том, что назрела насущная потребность закрепить в Общей части правило о приоритете ее предписаний при возникновении коллизий с Особенной частью УК России. Что же касается отмеченной

уголовно-правовой коллизии, то для ее преодоления возможны два варианта:

в отдаленной перспективе — полный отказ от дублирования одних и тех же положений в статьях Общей и Особенной частей УК России;

в ближайшей перспективе — закрепление в статьях Общей части УК изъятий из установленных ими правил в статьях Особенной части УК России. Таким образом, опираясь на изложенные в данной статье материалы, считаем целесообразным дополнение ст. 30 УК России частью 4 в следующей редакции:

«В случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса, приговорительные действия могут признаваться оконченным преступлением».



<sup>1</sup>Антоян Ю.М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование : учеб. пособие / Ю.М. Антоян. М. : Шит-М, 1998. С. 106.

<sup>2</sup>Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему : учеб. пособие / Ю.С. Горбунов. М. : Книга, 2008. С. 148.

<sup>3</sup>Уголовный кодекс Российской Федерации : [принят Государственной Думой 24 мая 1996 года] : офиц. текст : по состоянию на 27 января 2014 года / Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 года № 25 ст. 2954.

<sup>4</sup>Гайков В.Т. Уголовное право : Общая часть : учебник Ростов н/Д : Феникс, 2010. С. 153.

<sup>5</sup>Бриллиантов А.В. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.В. Бриллиантов. М. : Проспект, 2010. С. 470.



## Идеологические аспекты противодействия терроризму\*

Е.Ю. Довгополов — кандидат юридических наук, доцент

Экстремизм — приверженность отдельных лиц, групп, организаций и т.п. к крайним взглядам, позициям и мерам в общественной деятельности. Экстремизм распространяется как на сферу общественного сознания, общественной психологии, морали, идеологии, так и на отношения между социальными группами (социальный экстремизм), этносами (этнический или национальный экстремизм), общественными объединениями, политическими партиями, государствами (политический экстремизм), конфессиями (религиозный экстремизм).

Практически всем разновидностям экстремизма присущи определенные общие черты: насилие или его угроза, обычно вооруженного; одномерность, однобокость в восприятии общественных проблем, в поиске путей их решения; фанатизм, одержимость в стремлении навязывать свои принципы, взгляды оппонентам; бездумное, беспрекословное выполнение всех приказов, инструкций; опора на чувства, инстинкты, предрассудки, а не на разум; неспособность к толерантности, компромиссам, либо игнорирование их. Экстремизм смыкается с крайним радикализмом, терроризмом, нигилизмом, революционным вождизмом.

Политическая практика экстремизма находит выражение в различных формах экстремистской деятельности, начиная от проявлений, не выходящих за конституционные рамки, и заканчивая такими острыми и общественно опасными формами как провокация беспорядков, мятеж, повстанческая деятельность, терроризм, методы партизанской войны.

Вопросы идеологии в контексте противодействия терроризму представляется возможным рассматривать в двух аспектах: во-первых, вести речь об идеологии терроризма, во-вторых, брать во внимание идеологию противодействия терроризму. Термин «идеология» в последнее время употребляется значительно реже, нежели это было в советские годы. Конституция Российской Федерации провозглашает, что в Российской Федерации признается идеологическое многообразие, никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной<sup>1</sup>.

В связи с этим судья Конституционного суда Российской Федерации профессор Г. Гаджиев пишет, что нежелательность обязательной идеологии объясняется не только историческим прошлым нашей страны. «В этом, — отмечает он, — проявляется общий принцип соотношения государства и личности, государства и гражданского общества — принцип нейтралитета государства. Конституционное государство вполне может развивать этическое сознание как путем организации образования, так и путем поддержки тех общественных сил (в т.ч. церкви, мечети, буддийского храма и т.д.), которые не связаны конституционной обязанностью нейтралитета. Но вот в отношении идеологии, религии, бизнеса государство должно быть нейтрально и равноудалено»<sup>2</sup>.

Профессор О.В. Мартышин отмечает, что ориентированность ст. 13 Конституции Российской Федерации на деидеологизацию практически означало в то время (1993 год) отказ от научного коммунизма, отказ от марксистско-ленинского учения. Кроме того, он справедливо указывает, что деидеологизация, с одной стороны, способствовала плюрализму, с другой же — «привела по меньшей мере к двум отрицательным последствиям: идейной не-

определенности, аморфности, вызывавшей среди россиян, привыкших в советское, да и в досоветское время к четким установкам, растерянность, а также к идеологической и ценностной всеядности, к освобождению от нравственных принципов, которые раньше, хотя бы теоретически или декларативно, считались обязательными»<sup>3</sup>.

Комментируя ч. 2 ст. 13 Конституции Российской Федерации, О.В. Мартышин обращает внимание на то, что ее не следует абсолютизировать: «Идеология — не синоним мировоззрения, это политическое средство. Она адресована массам и представляет собой способ воздействия на массы с целью управления или манипулирования ими, мобилизации, обеспечения поддержки и т.п. Сама по себе разработка философских, научных, религиозных, этических, эстетических, политических и любых других взглядов, а также их публикация не являются идеологией, если она не имеет политического подтекста и не преследует цель вовлечения в общественное, политическое движение. Известное марксистское положение „идея становится материальной силой, когда она овладевает массами“ относится именно к идеологии»<sup>4</sup>.

Что же понимается под идеологией?

Идеология — система взглядов и идей, в которых осознаются и оцениваются отношения людей к действительности и друг к другу, социальные проблемы и конфликты, а также содержатся цели (программы) социальной деятельности, направленной на закрепление или изменение (развитие) данных общественных отношений. В классовом обществе идеология всегда носит классовый характер, отражая положение данного класса, классовые интересы<sup>5</sup>.

Идеология (от греч. *idéa* — видимое, вид, форма, понятие и *logos* — учение) — теоретически

\*Мнение автора по ряду вопросов может не совпадать с позицией редакции Вестника.

## Терроризм и экстремизм – угроза XXI века



оформленная система идей, представлений (нередко восходящих к мифологическим), выражающая суть социальных интересов определенных классов, слоев, групп или общества в целом. Концептуально объясняет социальную реальность (в настоящем и будущем) и формирует ее образ, ценностно-примлемый и желательный для общества или отдельных социальных групп. К идеологии также относят программы деятельности по достижению сформулированных в ее рамках социальных целей. На основе идеологии формируются общественные (групповые) сознание и поведение. В этом смысле идеологию можно рассматривать как инструмент социального управления, в частности, как средство мобилизации людей на долгосрочные действия по реализации политических и иных программ<sup>6</sup>.

Таким образом, можно говорить об идеологии как о системе взглядов, идей, представлений, в которых выражены интересы коллективных субъектов в обществе, содержатся положения программного характера и которые являются средством управления, средством мобилизации людей на реализацию определенных программ.

Представляется, что идеология как таковая включает в себя:

осознание людьми себя, своего места и своей роли в обществе во взаимодействии с другими обществами;

выработку системы определенных идей, которые сколько-нибудь системно характеризуют то,

в чем состоят интересы тех или иных социальных образований (групп людей, общества в целом и т.д.); наличие в выработанной системе взглядов и идей четко сформулированных ориентиров, целей деятельности<sup>7</sup>, которые объединяют группы людей, социальные слои, общество в целом;

включение в эту систему взглядов и идей положений программного характера, разъясняющих необходимость совместной деятельности, ее сущность, принципы, содержание, средства, методы и т.д.

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<sup>8</sup>.

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.

Таким образом, исходя из норм российского права, можно сказать, что терроризм понимается как идеология насилия и практика воздействия на принятие политически значимых решений, связанная устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Однако, если традиционно идеология связана с интересами общества, то идеология терроризма — с интересами отдельных лиц или групп лиц.

Рассматривая идеологию терроризма, представляется целесообразным согласиться с мнением Р.А. Азимова о том, что противодействие идеологии терроризма и формирование антитеррористической идеологии — сложные процессы, требующие соответствующего научного обеспечения, одним из направлений которого в том числе является анализ отечественного и зарубежного опыта в рассматриваемой области<sup>9</sup>.

Р.А. Азимов также говорит о том, что одной из главных задач в противодействии терроризму должно стать комплексное использование идеологических средств, формирование и распространение антитеррористической идеологии, а необходимым условием решения этой задачи является формирование антитеррористической идеологии как активного процесса, который включает такие определяющие факторы, как: обеспечение социальной безопасности; соблюдение прав и свобод человека и гражданина; гармонизацию межнациональных отношений, формирование общероссийской гражданской идентичности, самосознание российского социума; межконфессиональную толерантность; соблюдение антитеррористического законодательства и гуманистических нравственных норм; образование как компонент системы противодействия идеологии терроризма и экстремизма.

Указанные Р.А. Азимовым принципы, или факторы формирования идеологии противодействия терроризму, как представляется, должны учитываться органами власти и управления комплексно, на научной основе.

Т.И. Ойзерман пишет: «Научная идеология есть основанная на специальном исследовании социального процесса система регулятивных идей, представлений, идеалов, императивов, которая отражает положение, потребности, интересы, устремления определенного класса, общественной группы или всего общества, исторически определенные условия и уровень его развития, и служат для их постоянной социальной ориентации. Социальная теория является идеологией не потому, что она искажено отражает действительность, а потому, что она отражает, оценивает данную историческую дей-

ствительность и весь общественно-исторический процесс с определенных социальных, в частности классовых, позиций»<sup>10</sup>.

Таким образом, рассмотрение идеологических аспектов противодействия терроризму позволяет сделать следующие выводы.

Идеология представляет собой систему взглядов, идей, представлений, в которых выражены интересы коллективных субъектов в обществе, содержатся положения программного характера и которые являются средством управления, мобилизации людей на реализацию определенных программ.

Терроризм как идеология насилия и практика воздействия на принятие политически значимых решений, связанная с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий, представляет серьезную опасность для современного общества.

Сознание возможности и целесообразности использования методов террора для решения личных, групповых и государственных задач является преступным и подлежит бескомпромиссному осуждению.

Антитеррористическая идеология должна основываться на таких определяющих факторах (принципах), как: обеспечение общественной безопасности; соблюдение прав и свобод человека и гражданина; гармонизация межнациональных отношений, формирование общероссийской гражданской идентичности, самосознание российского социума; межконфессиональная толерантность; соблюдение антитеррористического законодательства и гуманистических нравственных норм; образование как компонент системы противодействия идеологии терроризма и экстремизма.

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года : ст. 13 // Собр. законодательства Российской Федерации. 2014. № 15, ст. 1691.

<sup>7</sup> Гаджиев Г. Отечество — не корпорация // Российская газета. 19 февраля 2014. С. 18.

<sup>8</sup> Мартышин О.В. Конституция и идеология // Государство и право. 2013. № 12. С. 34.

<sup>9</sup> Там же. С. 35.

<sup>10</sup> Келле В.Ж. Идеология // Большая советская энциклопедия / гл. ред. А.М. Прохоров. Т. 10. М. : Советская энциклопедия, 1972. С. 39.

<sup>6</sup> Савельева О.О. Идеология // Большая российская энциклопедия. Т. 10. М. : Большая российская энциклопедия, 2008. С. 697.

<sup>7</sup> О целях терроризма см., напр.: Сергеев А.В., Которов В.И. Терроризм как системная угроза безопасности // Актуальные проблемы правового обеспечения оперативно-служебной деятельности органов безопасности : материалы V межвузовской научно-практической конференции профессорско-преподавательского состава. Научно-практический сборник № 5. Калининград : КПИ ФСБ России, 2012. С. 102–103.

<sup>8</sup> Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ О противодействии терроризму : ст. 3 // Российская газета. 10 марта 2006 года.

<sup>9</sup> Азимов Р.А. Идеология как определяющий компонент террористической деятельности // Сборник Института № 30. Новгород, 2013. С. 28.

<sup>10</sup> Ойзерман Т.И. Марксистско-ленинское понимание идеологии // Философские проблемы идеологической борьбы. М. : Мысль, 1978. С. 25.

# ХРОНОЛОГИЯ

МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ТЕРРОРИЗМУ

## Наиболее значимые организационные мероприятия в сфере противодействия терроризму с октября 2014 года по август 2015 года

### ОКТЯБРЬ

14 октября в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России проведено очередное заседание Национального антитеррористического комитета, на котором обсуждены вопросы противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации.

22 октября представители аппарата НАК приняли участие в работе Международной выставки средств обеспечения безопасности государства «Интерполитех-2014» (г. Красноармейск Московской области, г. Москва, ВВЦ).



## НОЯБРЬ

7 ноября представители аппарата НАК приняли участие в заседании Совета по вопросам безопасности, противодействия коррупции и экстремизму при полномочном представителе Президента Российской Федерации в СЗФО (г. Санкт-Петербург).

17 ноября представители аппарата НАК приняли участие в работе форума «Многонациональная Россия» и проведенном в его рамках расширенном заседании Координационного совета при Минкультуры России по реализации государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года.

17–29 ноября в эфире телеканала «Россия 24» осуществлен показ 12-серийного цикла документальных фильмов «Антология антитеррора», снятого по заказу аппарата НАК.

18–20 ноября в рамках развития международного антитеррористического сотрудничества представители АТЦ и АТК Республики Казахстан в ходе встречи с сотрудниками АТК и ОШ в Челябинской области ознакомились с организацией противодействия терроризму в регионе.

24 ноября при участии представителей аппарата НАК проведены экспертные консультации с Координатором мониторинговой группы комитетов СБ ООН А. Эвансом по вопросам противодействия международным террористическим организациям.

26 ноября проведен международный семинар-брифинг «МБД-2014» для официальных представителей иностранных спецслужб, аккредитованных в г. Москве, в ходе которого продемонстрированы функциональные возможности и информационные ресурсы Международного банка данных по противодействию терроризму. В мероприятии приняли участие делегации 53 спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов из 37 стран, а также эксперты Контртеррористического центра ООН, Исполнительного директората Контртеррористического комитета СБ ООН, представители АТЦ СНГ и МИД России.



## ДЕКАБРЬ

9 декабря под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России А.В. Бортникова проведено совместное заседание Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба, на котором обсуждены результаты деятельности Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба в 2014 году и приоритетные задачи на 2015 год.

16 декабря на базе МИД России организована пресс-конференция на тему «Профилактика террористических угроз – приоритетная задача государства и общества».



## ЯНВАРЬ

31 января — 1 февраля (Филиппины) представитель аппарата НАК принял участие в заседании Рабочей группы АТЭС по борьбе с терроризмом, на котором выступил с докладом о совершенствовании российского законодательства в области противодействия терроризму.



Antiterrorism Committee  
ederation

## ФЕВРАЛЬ

10 февраля представитель аппарата НАК принял участие в работе организованной по инициативе АТЦ СНГ конференции «Информационное противодействие терроризму и экстремизму в современных условиях», на котором выступил с докладом на тему «Роль средств массовой информации в противодействии идеологии терроризма и экстремизма».

11 февраля в г. Москве состоялся XIV Международный форум «Терроризм и безопасность на транспорте», в работе которого приняли участие представители аппарата НАК.

24–26 февраля Бюро ОБСЕ в г. Душанбе (Республика Таджикистан) проведен Региональный контртеррористический семинар для экспертов Центральной Азии на тему «Региональное сотрудничество и эффективные меры борьбы с таким явлением как иностранные террористы-боевики», в работе которого приняли участие представители МИД России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, ФСБ России и аппарата НАК.



## МАРТ



10 марта в г. Симферополе под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России А.В. Бортникова проведено совместное выездное заседание Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба, на котором обсуждены состояние и меры по совершенствованию регионального сегмента общегосударственной системы противодействия терроризму на территории Крымского федерального округа.



## АПРЕЛЬ

14 апреля в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России А.В. Бортникова проведено заседание НАК. В ходе заседания его участниками дана оценка уровню организации и результатам деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Уральского федерального округа, выработаны дополнительные меры по совершенствованию их работы.



22–23 апреля представители аппарата НАК приняли участие в работе I Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового обеспечения безопасности государства» (г. Москва).

## МАЙ

10–11 мая в составе российской межведомственной делегации принято участие в заседании рабочей группы АТЭС по борьбе с терроризмом (о. Боракай, Филиппины).

12 мая в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России А.В. Бортникова проведено заседание Федерального оперативного штаба, на котором были обсуждены пути совершенствования деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере предупреждения террористических актов и обеспечения готовности их сил и средств к отражению террористических атак.

13 мая в ходе состоявшегося в г. Москве под эгидой МИД России заседания российско-индийской рабочей группы по противодействию международному терроризму рассмотрен вопрос об обмене информацией с использованием Международного банка данных по противодействию терроризму.

27–29 мая в г. Красноярске в рамках работы XI Всероссийского форума «Современные системы безопасности – Антитеррор» проведена конференция «Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности».



## ИЮНЬ

16 июня в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России А.В. Бортникова проведено совместное заседание НАК и ФОШ, в котором приняли участие члены НАК и ФОШ, полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах, главы субъектов Приволжского федерального округа, ответственные работники федеральных органов исполнительной власти, представители правоохранительных органов и специальных служб. В ходе заседания его участниками дана оценка уровню организации и результатам деятельности антитеррористических комиссий в субъектах Приволжского федерального округа.

18 июня состоялось VIII Совецание руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров государств – участников СНГ по вопросам совершенствования деятельности и межгосударственного взаимодействия в условиях трансформации террористических угроз и меняющейся геополитической обстановки в мире, в работе которой приняли участие представители аппарата НАК.

23–25 июня в г. Вене (Австрия) состоялась ежегодная конференция по обзору проблем в области безопасности, в работе которой приняли участие представители аппарата НАК.

30 июня – 1 июля в г. Вене (Австрия) состоялась ежегодная антитеррористическая конференция ОБСЕ, посвященная вопросам противодействия деятельности иностранных террористов-боевиков, в работе которой приняли участие представители руководства аппарата НАК.



## ИЮЛЬ

14 июля в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России проведено заседание Федерального оперативного штаба, на котором обсуждены вопросы совершенствования межведомственного взаимодействия при проведении антитеррористических учений в субъектах Российской Федерации.

29–30 июля в г. Ярославле состоялось XIV Совещание руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ России.



## АВГУСТ

11 августа в г. Москве под руководством Председателя НАК, Директора ФСБ России проведено заседание Национального антитеррористического комитета, на котором обсуждены вопросы обеспечения транспортной безопасности в Российской Федерации.





## К СВЕДЕНИЮ АВТОРОВ

Приглашаем сотрудников ведомств — членов Национального антитеррористического комитета, аппаратов оперативных штабов и антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации, ученых, соискателей и аспирантов научных и образовательных учреждений, всех граждан принять участие в подготовке и опубликовании материалов в Вестнике Национального антитеррористического комитета.

Журнал издается 2 раза в год, срок предоставления материалов — до 1 февраля и до 1 августа, соответственно.

Решение о включении материалов в журнал принимается на заседании редакционно-го совета на основании рецензий докторов наук — членов редакционного совета.

Материалы публикуются на безгонорарной основе.

Рукописи и диски как опубликованных, так и неопубликованных материалов не возвращаются. Предоставление авторами своих статей в редакцию означает согласие на их редактирование и публикацию.

Авторы несут персональную ответственность за достоверность излагаемых фактов, цитат, а также отсутствие сведений, не подлежащих опубликованию в открытой печати. Редакция издания ответственность за опубликованные авторские материалы не несет.

Все материалы защищены законодательством Российской Федерации. Перепечатка или иное воспроизведение материалов без письменного разрешения редакции запрещены.

Требования к статьям:

1. Статья представляется в рабочую группу издания в печатном виде с приложением электронной версии, соответствующей бумажному варианту. Электронный вариант статьи может быть предложен как на диске, так и посредством вложения в электронное письмо.

2. Статья в обязательном порядке сопровождается письмом, в котором указываются контактные данные (адрес, телефоны, адрес электронной почты).

3. Согласно ГОСТ 7.5—98 «Журналы, сборники, информационные издания, издательское оформление публикуемых материалов» элементы издательского оформления материалов включают:

сведения об авторах: фамилия, имя, отчество (полностью), ученое звание, ученая степень, должность или профессия, место работы (наименование учреждения или организации, населенного пункта), наименование страны (для иностранных авторов);

заглавие публикуемого материала;

индекс УДК (Универсальной десятичной классификации);

аннотацию на языке текста публикуемого материала;

примечания (сноски). Примечание, содержащее библиографическую ссылку, оформляют по ГОСТ Р 7.05 — 2008.

4. Технические требования:

текстовый редактор Microsoft Word, формат \*.doc;

параметры страницы: размер бумаги — А4 (21,0x29,7 см), поля — 2 см, расстояние до колонн титула — 1,25 см;

шрифт — Times New Roman, обычный, кегль — 14 пунктов;

абзацный отступ — 1,25 см, выравнивание по ширине (не допускается форматирование абзацев табулятором или клавишей «пробел»!);

сноски концевые (список литературы) оформляют по ГОСТ 7.1 — 2003;

статьи, направляемые для публикации, желательно сопровождать графиками, таблицами и цветными фотографиями, в том числе с изображением авторов. Фотографии необходимо представлять в электронном виде на CD или DVD с расширением JPG или TIFF, разрешением не менее 150 точек на дюйм или имеющие размер не менее 3200x2400 пикселей. Обращаем внимание, что публикация авторских фотографий возможна только с согласия правообладателей и указанием авторов снимков.

*Редакционный совет Вестника Национального антитеррористического комитета*



