

Вестник национального антитеррористического комитета



- О деятельности Национального антитеррористического комитета в 2006-2010 годах
- ФСБ России в борьбе с терроризмом
- Участие федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в противодействии терроризму
- Опыт организации антитеррористической деятельности в регионах России



1 (03)
2011





РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

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

Заместитель председателя редакционного совета —
кандидат юридических наук *В.И. Орлов*

Члены совета:

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

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

В.В. Батулин;
А.В. Братченко;

С.В. Васильев;
В.А. Верняев;

доктор юридических наук, профессор *В.П. Галицкий*;
доктор исторических наук *С.В. Девятков*;

О.М. Жидков;

доктор юридических наук, профессор *В.И. Карнов*;
М.А. Ломакин;

доктор юридических наук, профессор *В.Е. Петрищев*;
Е.А. Потапов;

кандидат исторических наук, *А.С. Пржездомский*;
А.Е. Сафонов;

А.М. Стасовский

Руководитель рабочей группы —
кандидат юридических наук, доцент *Н.Ю. Лопаткин*

Рабочая группа:

С.Н. Боровик;

кандидат юридических наук *Д.С. Виташов*;

А.В. Ладанюк; *С.А. Новрузов*;

Н.Б. Некрасова; *Н.В. Синцов*;

О.Е. Тиунова; *А.И. Торопина*;

А.П. Чекунов

Телефоны: (495) 690-53-38,
(495) 690-05-27

Факс: (495) 690-05-27
www.nak.fsb.ru

СОДЕРЖАНИЕ

- 5 Приветствие Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации *Н.П. Патрушева*
- 6 Приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации *С.М. Миронова*
- 7 Приветствие Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации *Б.В. Грызлова*

Официальный раздел

- 8 О деятельности Национального антитеррористического комитета в 2006—2010 годах



- 16 Об итогах деятельности Федерального оперативного штаба за период с 2006 по 2010 год

Противодействие терроризму в Российской Федерации

- 28 Об участии органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации в борьбе с терроризмом (итоги деятельности в 2006—2010 годах)



- 34 Роль МВД России в формировании системы противодействия терроризму в Северо-Кавказском регионе



- 44 Антитеррористическая деятельность внутренних войск МВД России

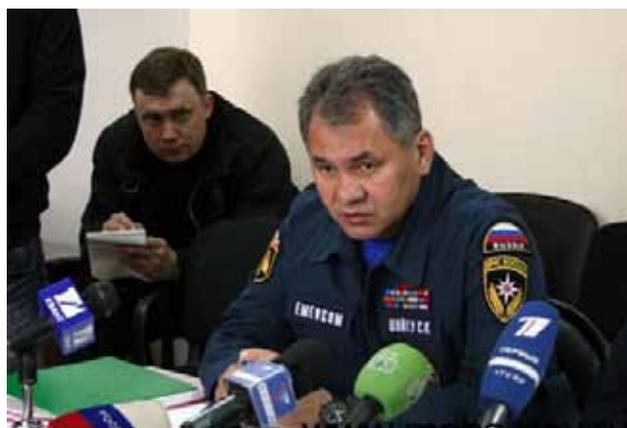
- 49 О месте и роли Вооруженных Сил Российской Федерации в общегосударственной системе противодействия терроризму



- 54 Антитеррористическая деятельность МИД России в 2006—2010 годах



- 58 Место и роль МЧС России в антитеррористической деятельности



- 65 Антитеррористическая деятельность Минздравсоцразвития России



- 67 О взаимодействии СВР России с Национальным антитеррористическим комитетом



- 68 Антитеррористическая деятельность ФСО России (2006—2010 годы)



- 74 Участие Федеральной службы исполнения наказаний в противодействии терроризму (2006—2010 годы)



- 81 Организация деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу по противодействию финансированию терроризма

- 85 Участие Минтранса России в противодействии терроризму



- 89 Плотников В.В. Опыт организации антитеррористической деятельности в Московской области

- 96 Михальченко В.М., Коляников В.М. Организационно-правовые основы и опыт проверок межведомственной комиссией антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей в Смоленской области

- 100 Золотников Н.В. Особенности организации работы антитеррористической комиссии в Некрасовском муниципальном районе Ярославской области

- 103 Панкова Л.Н. II Всероссийская научно-практическая конференция «Роль федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, бизнес-сообщества и СМИ в формировании системы противодействия идеологии терроризма, разработке и осуществлении мероприятий по информационному противодействию терроризму»



Вопросы международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму. Зарубежный опыт противодействия терроризму

- 110 Снеговой А.В. Межгосударственное сотрудничество правоохранительных органов государств — участников СНГ в антитеррористической деятельности



- 116 Баранов Е.В. О международной террористической организации «Исламский джихад — Джамаат моджахедов»

Научно-теоретический раздел

- 120 Колосов А.С. Сложные вопросы квалификации террористического акта, повлекшего причинение смерти человеку
- 126 Бобров И.В., Черепанов М.С. Радикально-салафитские концепции как фактор террористической угрозы
- 132 Бойко Ю.П., Дмитриев И.В. Психологические предпосылки террористических угроз в России
- 140 Продиблох Н.Е. Социально-культурные условия профилактики экстремистских установок в молодежной среде
- 145 Нагорный Н.Н. О социальных мерах противодействия распространению идей терроризма и экстремизма (на примере Красноярского края)

ИЗДАТЕЛЬ

Книжно-журнальное издательство
«Граница» ФСБ России

Главный редактор Д.К. Пятикрестовский

Редактор: А.Н. Давиденко, А.С. Сергеев

Художественный редактор, корректор
О.Х. Журавлева

Макет и верстка Е.К. Путеев.

Адрес редакции: 101000, Москва,
Главпочтамт, а/я 711.

Отпечатано в типографии
Книжно-журнального издательства
«Граница» ФСБ России.

Сдано в набор 24.02.2011 г.

Подписано в печать 31.03.2011 г.

Формат 60x84/8. Усл.-печ. л. 19

Тираж 999 экз. Зак № 440.

КОЛЛЕКТИВУ НАЦИОНАЛЬНОГО АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО КОМИТЕТА

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

Поздравляю вас с пятилетием со дня образования Национального антитеррористического комитета.

Создание Комитета стало важным этапом формирования современной антитеррористической политики страны, нацеленной на повышение уровня координации в этой сфере.

Практический опыт показывает, что именно четкие и слаженные действия органов государственной власти, правоохранительных и специальных служб, а также институтов гражданского общества позволяют своевременно выявлять и предотвращать преступные замыслы террористов.

За истекшие пять лет Национальным антитеррористическим комитетом накоплен положительный опыт организации межведомственного взаимодействия, проделана сложная работа по предупреждению террористических актов, выявлению и нейтрализации лиц, причастных к их подготовке и совершению, а также их пособников. Значительное внимание уделяется противодействию идеологии терроризма и установке надежных барьеров на пути ее проникновения в общественное сознание.

Сегодня перед вами стоят ответственные задачи, связанные с вызовами нового тысячелетия, быстро меняющейся международной обстановкой, развитием информационных технологий.

Убежден, что ваш профессионализм и преданность делу будут и впредь содействовать обеспечению национальных интересов России, ее поступательному, успешному развитию.

Желаю вам крепкого здоровья, настойчивости в достижении поставленных целей, дальнейших успехов в обеспечении безопасности Отечества.



**Секретарь Совета Безопасности
Российской Федерации**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'N.P. Patrusev', written in a cursive style.

Н.П. Патрушев

**НАЦИОНАЛЬНОМУ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОМУ КОМИТЕТУ
ОТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

ДОРОГИЕ ДРУЗЬЯ!

5 лет назад впервые в истории нашего государства был образован Национальный антитеррористический комитет – орган, призванный обеспечить координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму.

За эти годы Комитетом внесен большой вклад в становление российской обще общегосударственной системы противодействия терроризму. Повысилась эффективность межведомственной координации в ходе различных контртеррористических мероприятий, проделана значительная работа по развитию нормативной правовой базы, международного антитеррористического сотрудничества, иным направлениям профилактики терроризма.

Важная роль в обще общегосударственной системе противодействия терроризму принадлежит антитеррористическим комиссиям и оперативным штабам в субъектах Российской Федерации, которые реализуют антитеррористическую политику нашего государства на местах. Сотрудники правоохранительных органов и силовых структур, входящих в Комитет, выполняют свои обязанности в сложных, подчас суровых условиях с риском для жизни. От их профессионализма и мужества во многом зависит стабильное развитие государства и общества, спокойная жизнь миллионов российских граждан.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и его аппарат активно взаимодействуют с Национальным антитеррористическим комитетом в ходе работы по совершенствованию антитеррористического законодательства, противодействию идеологии терроризма. Уверены в том, что это плодотворное взаимодействие будет развиваться и в дальнейшем.

Желаем Национальному антитеррористическому комитету успехов в обеспечении безопасности Российской Федерации от угроз терроризма.



**Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S.M. Mironov'.

С.М. Миронов

НАЦИОНАЛЬНОМУ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОМУ КОМИТЕТУ ОТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**УВАЖАЕМЫЕ ЧЛЕНЫ
НАЦИОНАЛЬНОГО
АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО
КОМИТЕТА
И СОТРУДНИКИ АППАРАТА
КОМИТЕТА!**

Сердечно поздравляем Вас с пятилетием образования Национального антитеррористического комитета.

За прошедшие пять лет Национальный антитеррористический комитет стал неотъемлемой частью сформированной за это время и плодотворно функционирующей общегосударственной системы противодействия терроризму.

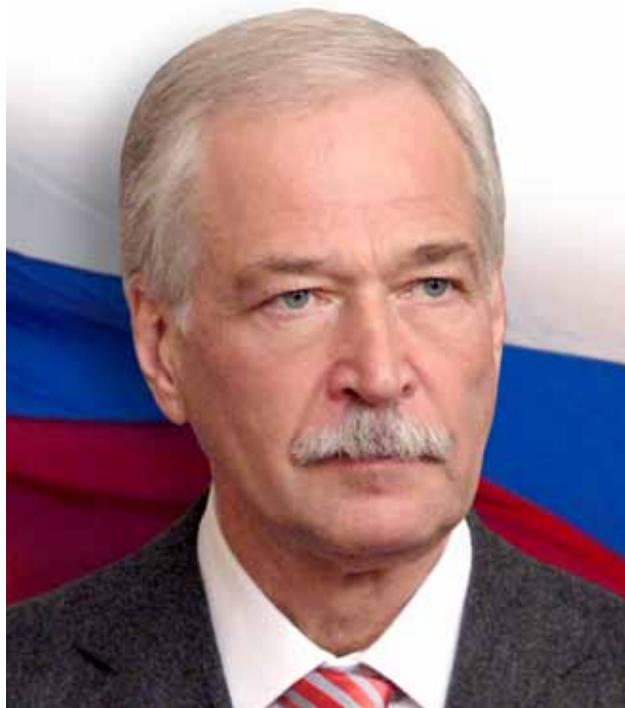
Комитетом проделана большая работа по формированию государственной политики в области противодействия терроризму, по совершенствованию законодательства Российской Федерации, а также по развитию международного сотрудничества в этой области.

Наряду с мероприятиями предупредительно-профилактического характера Комитет координирует проведение оперативно-боевых мероприятий по поиску и ликвидации бандподполья, контртеррористических операций и мероприятий по минимизации и ликвидации последствий террористических актов.

За период с 2006 года в Российской Федерации накоплен значительный опыт противодействия террористическим угрозам, наработана практика антитеррористической деятельности. Последовательная и целенаправленная работа на этом направлении позволила наладить взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, направленное на противодействие терроризму.

Коллектив аппарата Национального антитеррористического комитета отличается высоким уровнем профессионализма и является примером команды компетентных и целеустремленных специалистов.

Искренне желаем успеха во всех направлениях деятельности, а всем сотрудникам — доброго здоровья и счастья.



**Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Грызлов'.

Б.В. Грызлов

О

ФИЦИАЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО КОМИТЕТА В 2006—2010 ГОДАХ



В первом десятилетии XXI века терроризм претерпел существенные изменения: произошла его глобализация, сращивание с транснациональной организованной преступностью, существенно возросла степень опасности террористических вызовов, он превратился в фактор, представляющий реальную угрозу национальной безопасности государств и международной безопасности в целом.

Обладая трансграничным и транснациональным характером, международные террористические организации все активнее налаживают сотрудничество и взаимодействие между собой в вопросах пропаганды радикального ислама, финансирования, поставки снаряжения и средств вооружения, совершенствования методов вербовки и специальной подготовки новых членов, их скрытой переброски в районы предполагаемых действий, тактики подготовки и проведения диверсионно-террористических акций.

Ежегодно в мире совершается от 10 и более тысяч террористических актов, количество жертв и пострадавших в них исчисляется тысячами человек. Эскалация террористической активности стала реальным катализатором, порождающим опасные антигосударственные и антиобщественные проявления в различных регионах планеты. Центрами международной террористической экспансии продолжают оставаться Ирак, Афганистан, Пакистан и страны Магриба. На территории России угроза терроризма в основном обусловлена диверсионно-террористической активностью действующих в Северо-Кавказском регионе бандгрупп и законспирированных ре-

лигиозно-экстремистских структур.

Расширение в начале XXI века географии террористических угроз, активное распространение в мировом информационном пространстве идеологии терроризма, изощренность методов и способов совершения террористических актов, масштабы человеческих жертв обозначили перед международным сообществом необходимость создания эффективных национальных систем антитеррористической безопасности и координационных механизмов борьбы с терроризмом.

С принятием Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и Указа Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму» в нашей стране началось формирование качественно новой системы противодействия терроризму.

В целях создания механизма реализации положений вышеуказанных нормативных правовых актов и совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму, координации данной деятельности был образован Национальный антитеррористический комитет (НАК, Комитет), а для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями в составе НАК образован Федеральный оперативный штаб (ФОШ).

В этот период первоочередной задачей Комитета стал процесс формирования региональ-

ных звеньев общегосударственной системы противодействия терроризму и правовой регламентации деятельности в данной сфере.

При активном участии в этом процессе полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах к 1 января 2007 года была организована деятельность антитеррористических комиссий (АТК) и оперативных штабов (ОШ) в субъектах Российской Федерации.

В развитие положений Федерального закона № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» в 2007—2009 годах принят ряд законодательных и нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов исполнительной власти в области противодействия терроризму.

Так, Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона „О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и Федерального закона „О противодействии терроризму”» определены:

компетенция органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в организации и осуществлении ими мероприятий по предупреждению терроризма и экстремизма, минимизации их последствий;

участие органов местного самоуправления в профилактике терроризма и экстремизма в границах поселения на территории муниципального района и в границах городского округа, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма.

2 августа 2006 года Президентом Российской Федерации издан Указ № 832с «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации по вопросам совершенствования управления контртеррористическими операциями на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации». В соответствии с решением НАК подготовлены распорядительные документы, которыми регламентирован порядок проведения первоочередных мероприятий по пресечению террористических актов, а также определены должностные лица, ответственные за реализацию этих мер как в субъектах Российской Федерации, так и на территории муниципальных образований.

С принятием Правительством Российской Федерации постановления от 4 мая 2008 года № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» определены полномочия заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в данной сфере деятельности.

Всего с момента создания НАК в целях совершен-



ствования общегосударственной системы противодействия терроризму и правовой регламентации различных направлений антитеррористической деятельности было принято и издано: 21 федеральный закон, 13 указов Президента Российской Федерации, 29 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, 26 межведомственных и ведомственных приказов.

В октябре 2009 года Президентом России утверждена Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, которой определены основные направления организации антитеррористической деятельности и пути дальнейшего совершенствования общегосударственной системы мер противодействия терроризму.

С учетом анализа складывающейся в стране оперативной обстановки в области противодействия терроризму приоритетное внимание Комитета было уделено усилению межведомственной координации мер по силовому подавлению бандподполья, действующего на территории Северо-Кавказского федерального округа, а также по выработке и реализации комплекса предупредительно-профилактических мероприятий, направленных на повышение уровня безопасности, противодействие идеологии терроризма и снижение уровня радикализации населения.

В 2006—2010 годах в ходе проведения в Северо-Кавказском регионе оперативно-боевых мероприятий и контртеррористических операций при оказании вооруженного сопротивления уничтожено свыше 1440 активных членов бандгрупп, в том числе более 120 главарей бандподполья и организаторов террористических акций, среди которых такие одиозные фигуры, как Басаев, Сайдуллаев, Имурзаев, Халилов, Моллачиев, Джаптуев, Махаури, Абу-Джарах и Бурхля — эмиссары международных террористи-

ческих организаций, главный финансист террористов Абу-Хавс, представители «Аль-Каиды» на Северном Кавказе гражданин Турции Зия Пече (Абу-Зар), гражданин Франции алжирского происхождения Хамдан бен Загнун, известный как доктор Мухаммед. Всего в этот период задержано около 2500 членов бандподполья, склонено к отказу от противоправной деятельности 470 боевиков и их пособников.

В прошедшем году в результате проведения более 10 тысяч спецопераций и оперативно-боевых мероприятий пресечена деятельность 282 организаций и ячеек террористической и экстремистской направленности, 39 незаконных вооруженных формирований, а также 526 организованных преступных групп, 94 из которых занимались незаконным оборотом оружия и боеприпасов.

Подразделениями ФСБ и МВД России уничтожено при оказании вооруженного сопротивления 43 главаря и 332 других активных члена бандподполья, в том числе Картоев и Вагабов, причастные к организации подрыва поезда «Невский экспресс» и терактов в Московском метро.

Нейтрализованы представители международных террористических организаций (МТО) на Северном Кавказе гражданин Египта Мохмад Мохмад Шабаан (Сейф-Ислам), саудовец Ясир Исхан, главари кабардино-балкарской бандгруппы Астемиров и хасавюртовской бандгруппы Магомедов, а также идеолог религиозно-экстремистского бандподполья Тихомиров (Саид Бурятский).

Задержаны 665 бандитов, среди которых так называемый «военный амир» международной террористической организации «Имарат Кавказ» Тазиев (Магас) и организатор теракта на рынке в г. Владикавказе Дзангиев, а также одиозные главари бандитов Газимагомедов, Дзугуев и Хашагульгов, организовавшие и совершившие серии вооруженных нападений на военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и убийств мирных граждан.

В ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий и КТО в 2006—2010 годах выявлено и ликвидировано 1236 баз боевиков и схронов с оружием. В ходе антитеррористических мероприятий изъято более 8 тысяч штатных и самодельных взрывных устройств, свыше 7 тысяч единиц стрелкового оружия и около 36 тонн взрывчатых веществ.

В результате своевременно принятых органами безопасности и правопорядка мер были вскрыты и сорваны планы террористов, что позволило в 2010 году предотвратить 93 преступления террористической направленности, в том числе 7 террористических актов, планируемых ими к совершению как на Северном Кавказе, так и в других регионах России (обезврежены самодельные взрывные устройства (СВУ) у торгового центра в г. Грозном, в парке в г. Махачкале, заминированный автомобиль в г. Ставрополе; задержаны лица,

планировавшие осуществить подрыв ТЭЦ, применить СВУ в ряде общественных мест г. Москвы, подорвать памятник в г. Балашихе).

Всего за 2006—2010 годы предотвращено более 650 преступлений террористической направленности, что позволило сохранить жизнь тысяч граждан России.

Раскрыт ряд резонансных террористических актов (покушение на президента Республики Ингушетия Ю.-Б. Евкурова, взрывы СВУ в Московском метрополитене, на центральном рынке г. Владикавказ, на военном полигоне «Дальний» (г. Буйнакск), на городском пляже г. Махачкалы, у кафе «Эрмитаж» в г. Пятигорске, в районе Дворца культуры и спорта в г. Ставрополе, на Ирганайской и Баксанской ГЭС и другие).

Установлены 758 авторов анонимных сообщений, содержащих угрозы совершения террористических и экстремистских акций. Из них 51 осужден.

Эмиссарами международных террористических и экстремистских организаций «Аль-Каида», «Исламская партия Туркестана», «Исламский джихад — Джамаат моджахедов», «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» в Российской Федерации проводится целенаправленная работа по формированию сети исламистских религиозно-экстремистских структур — так называемых «джамаатов», которые призваны обеспечивать финансирование и ресурсное пополнение бандгрупп на Северном Кавказе, структур МТО в афгано-пакистанской зоне, других районах террористической активности, а впоследствии стать опорой для переноса террористической деятельности в другие регионы России.

Данные структуры вскрыты в городах Москве, Санкт-Петербурге, республиках Татарстан, Башкортостан, Приморском крае, Тюменской области и других регионах страны.

В результате работы по пресечению их деятельности на территории России задержано более 80 активных членов и эмиссаров МТО, граждан государств — участников СНГ, в том числе совершивших преступления террористического характера на территории своих стран. Из них 5 нейтрализовано в ходе вооруженного сопротивления при задержании, 71 в установленном законом порядке передан иностранным правоохранительным органам для привлечения их к уголовной ответственности.

По материалам федеральных органов исполнительной власти, руководители которых являются членами НАК, организации «Аль-Каида в странах исламского Магриба» и «Имарат Кавказ» признаны Верховным Судом Российской Федерации террористическими, а такие структуры, как Национал-социалистическое общество, межрегиональное общественное движение «Славянский союз», религиозное объединение «Ат-такфир

Валь-Хиджра», международная религиозная организация «Нурджулар» и международное религиозное объединение «Таблиги джамаат», — экстремистскими.

Всего на территории России запрещена деятельность 28 организаций, 19 из которых признаны террористическими, а 9 — экстремистскими.

Принятые организационные, оперативно-боевые и профилактические меры способствовали некоторому уменьшению в последнее время общего количества преступлений террористической направленности, совершенных на территории Российской Федерации (в 2009 году — 1030, в 2010 году — 779). В определенной степени удалось стабилизировать ситуацию в Чеченской Республике и Республике Ингушетия, где в 2010 году в два раза снизилось количество таких преступлений.

Вместе с тем реализованные антитеррористические меры лишь ослабили угрозу терроризма, но не исключили ее полностью.

В прошедшем году на территории Российской Федерации в результате преступных действий бандитов (273 взрыва и 492 обстрела), 21 из которых квалифицировано как террористический акт (в том числе 14 совершенных террористами-смертниками), погибли 410 человек. В числе погибших 268 военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, 13 представителей органов государственной власти, 10 общественных и религиозных деятелей, 119 гражданских лиц.

Сохранение в Российской Федерации высокого уровня террористической активности обусловлено воздействием как внешних факторов, связанных с непрекращающимися усилиями международных террористических организаций и спецслужб ряда зарубежных стран по созданию очагов нестабильности не только на Северном Кавказе, но и по распространению угрозы терроризма на регионы России, так и внутренних причин, обусловленных главным образом преступной деятельностью религиозно-экстремистского бандподполья и организованных преступных групп.

В последнее время члены бандгрупп все чаще совершают преступления общеуголовной направленности, когда для пополнения бандитской кассы совершаются грабежи и разбои, извлекаются криминальные доходы от торговли оружием и наркотиками, продолжают похищения людей. При этом совершаемые боевиками посягательства на жизнь сотрудников правоохранительных органов и государственных служащих, факты разбоя и вымогательства лидерами религиозно-экстремистского бандподполья преподносятся как идейная борьба за некие исламские ценности.

Главная задача радикальных исламистов — формирование в общественном сознании негативного образа органов власти и силовых структур как неспособных обеспечить правопорядок и безопасность,



а также посредством совершения террористических акций запугивание населения, несогласного с их идеологией. В свою очередь, развитие исламского экстремизма в ряде регионов России провоцирует усиление антикавказских и националистических настроений среди отдельных социальных групп общества. Все большее распространение получает сращивание радикальных структур с молодежными организациями и группировками, которые для достижения своих целей нередко переходят к действиям насильственного характера, в том числе террористического. Подобные факты зарегистрированы в ряде субъектов Российской Федерации, входящих в состав Центрального и Северо-Западного федеральных округов.

Практика осуществления антитеррористической деятельности свидетельствует о том, что заранее выявить и предупредить подготовку законспирированных террористических групп, организованных, как правило, на основе близких связей и при соблюдении строжайшей конспирации, становится все труднее.

В этих условиях, наряду с осуществлением координации действий спецслужб и правоохранительных органов по выявлению и проникновению в указанные террористические группы, вскрытию и пресечению преступных замыслов бандподполья, силовому подавлению бандгрупп, одним из приоритетных направлений деятельности НАК стало принятие превентивных и профилактических антитеррористических мер.

На заседаниях Комитета рассмотрены вопросы и выработаны дополнительные меры, направленные на обеспечение физической защиты важных государственных объектов, укрепление антитеррористической защищенности судоходных гидротехнических сооружений, объектов ядерно-энергетического комплекса, территорий закрытых административно-территориальных образований и расположенных на них объектов, совершенствование антитеррористи-

ческой безопасности санаторно-курортного и туристско-восстановительного комплексов, повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации по выявлению и перекрытию каналов финансирования терроризма, повышение эффективности борьбы с незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, на недопущение использования средств авиации общего назначения в террористических целях, профилактики террористических угроз на каналах незаконной миграции, а также на повышение эффективности противодействия идеологии терроризма.

Приняты решения по обеспечению антитеррористической безопасности в ходе подготовки к проведению XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи, активизации работы по информационному противодействию терроризму.

Под руководством НАК проведено свыше 300 антитеррористических учений, в ходе которых отработаны практические навыки управления контртеррористическими операциями, организации взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, слаживания действий сил и средств, привлекаемых к проведению КТО и мероприятиям по минимизации и ликвидации последствий возможных террористических актов.

Своевременно принятые на уровне НАК, ФОШ, а также по линии силовых ведомств организационные и практические меры позволили не допустить реализации угроз совершения террористических актов в период проведения значимых общественно-политических, в том числе международных мероприятий.

В 2010 году продолжена работа по координации деятельности АТК в субъектах Российской Федерации по профилактике терроризма, осуществлению контроля за ходом исполнения решений НАК на местах.

С участием сотрудников прокуратуры Российской Федерации проведено более 30 тысяч проверок уровня антитеррористической защищенности объектов критической инфраструктуры.

Как показала практика, у ряда руководителей предприятий, организаций и хозяйствующих субъектов еще присутствует формальный подход к обеспечению мер безопасности на объектах, находящихся в их собственности (ведении).

В силу того, что в действующем законодательстве требования по антитеррористической защищенности объектов не регламентированы, нормы обязательности исполнения решений НАК и АТК для предприятий негосударственной сферы и индивидуальных предпринимателей не закреплены, рядом хозяйствующих субъектов достаточных антитеррористических мер принято не было. Так, в ходе проверок работы АТК вскрыты системные недостатки и нарушения в обеспечении безопасности на ряде объектов жизнеобеспечения, промышленности, транспорта и энергетики. Органами прокуратуры направлено около 9 тысяч предписаний и информации, ряду должностных лиц объявлены предостережения, приняты меры административной ответственности.

С учетом усиления социально-экономической напряженности и активности террористов в Республике Дагестан (2008 год — 135 террористических проявлений, 2009 год — 268, 2010 год — 310), во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 16 июля 2010 года № 7972 приняты меры по нормализации обстановки в республике и координации антитеррористических действий на ее территории. С 1 августа 2010 года в Дагестане начала работу Межведомственная рабочая группа в составе представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСБ России и Следственного комитета Российской





Федерации с постоянной дислокацией в г. Махачкале. В целях снижения диверсионно-террористической активности бандподполья в Республике Дагестан в осенне-зимний период 2010—2011 годов проводится комплексная специальная операция. В рамках ее осуществления в 2010 году пресечена деятельность 189 членов религиозно-экстремистского бандподполья.

К работе по уголовным делам о резонансных преступлениях террористического и коррупционного характера привлечены высококвалифицированные специалисты из Следственного комитета Российской Федерации.

Во взаимодействии с руководством Республики Дагестан, аппаратом полномочного представителя Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе предприняты усилия по налаживанию внутринационального диалога, склонению к мирной жизни лиц, в силу различных обстоятельств оказавшихся на стороне бандподполья.

Для вовлечения общественных сил в процесс нормализации обстановки в республике, развития диалога между властью и обществом проведен Съезд народов Дагестана, инициировано проведение первого Совета алимов (богословов) Северного Кавказа. Создана и приступила к работе республиканская Комиссия по оказанию содействия лицам, решившим прекратить террористическую и экстремистскую деятельность. В нее включены авторитетные представители общественных и религиозных кругов, в том числе умеренных салафитов.

Во исполнение решений Комитета приняты дополнительные меры по реализации Комплексного плана информационного противодействия терроризму на 2008—2012 годы. Продолжено создание систе-

мы противодействия идеологии терроризма и формирование ее структурных звеньев на федеральном и региональном уровнях.

Осуществлены мероприятия по подготовке и выпуску цикла специализированных телевизионных передач «Терроризм без маски» и «Обвиняется терроризм», показ которых прошел на телеканалах «НТВ» и «ТВ-Центр». Реализуется программа «Бастион», в рамках которой при участии специалистов Минкомсвязи России и сотрудников аппарата НАК проведено обучение 85 журналистов действиям в условиях КТО.

С целью объединения усилий государства, общественности, научных и деловых кругов, религиозных объединений и СМИ в выработке и осуществлении эффективных мер по противодействию идеологии терроризма под эгидой НАК была проведена II Всероссийская научно-практическая конференция «Роль федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, бизнес-сообщества и СМИ в формировании системы противодействия идеологии терроризма, разработке и осуществлении мероприятий по информационному противодействию терроризму».

В Московском государственном университете, Нижегородском государственном и Южном федеральном университетах, а также в образовательных учреждениях ФСБ России проведено целевое краткосрочное обучение более 300 сотрудников органов местного самоуправления, аппаратов АТК и ОШ, осуществляющих координацию работы по противодействию терроризму в субъектах Российской Федерации. Продолжается двухгодичное обучение 60 сотрудников аппаратов АТК

по программе второго высшего образования.

В целях информационного противодействия терроризму в российском сегменте сети Интернет прекращено функционирование 228 сайтов террористической и экстремистской направленности.

При этом следует признать, что, несмотря на проведение с привлечением региональных органов исполнительной власти и СМИ большого количества информационно-пропагандистских мероприятий, принятые меры пока еще не позволили достичь поставленных НАК задач по организации и осуществлению эффективного противодействия идеологии терроризма.

Продолжена реализация федеральной целевой программы «Антитеррор (2009—2013 годы)», в рамках которой оборудованы и введены в эксплуатацию пункты радиоконтроля сетей связи на российско-абхазской и российско-азербайджанской границах, развернут сегмент системы конфиденциальной подвижной радиосвязи специального назначения в составе центра контроля и управления в Северо-Кавказском регионе. Создана информационно-аналитическая система антитеррористической защиты предприятий Минпромторга России. Разработаны и подготовлены к серийному производству два новых типа детекторов взрывчатых веществ. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2010 года № 973-28 в ФЦП включены предложения Минобороны России по разработке системы инструментального контроля за перемещением ядерных материалов и радиоактивных веществ по территории России.

2006—2010 годы стали определяющими в деле дальнейшего укрепления и развития международно-антитеррористического сотрудничества.

После принятия в 2006 году Глобальной контртеррористической стратегии ООН (ГКС) Российская Федерация последовательно выступает в поддержку комплексной имплементации ГКС на всех ее направлениях, предусматривающих не только меры по прямому реагированию и предотвращению тер-

рористических угроз, но и по устранению политических, социальных и экономических условий, питающих терроризм, обеспечивающих «воспроизводство» идеологии насилия и террора.

По мнению экспертов, образование в нашей стране Национального антитеррористического комитета, по своей модели и профилю отвечающего новым требованиям системной борьбы с терроризмом, дополнительно подкрепило позиции России, чей опыт оказался, по оценкам ООН, весьма востребованным на международной арене.

За последнее время при координирующей роли МИД России значительно активизировано участие российских заинтересованных ведомств в мероприятиях и проектах, действующих под эгидой Целевой группы ООН по осуществлению ГКС, в том числе по проблематике предупреждения радикализации общественных настроений, противодействию использованию Интернета в террористических целях, совершенствованию законодательных и социальных мер по защите и поддержке жертв актов терроризма.

С участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в рамках Римской/Лионской группы организован обмен опытом с партнерами по широкому кругу вопросов транспортной безопасности, пограничного и миграционного контроля, противодействия использованию современных информационных технологий в террористических целях.

В соответствии с утвержденным на заседании Комитета планом мероприятий по реализации Глобальной контртеррористической стратегии приняты меры по укреплению взаимодействия как с профильными международными антитеррористическими организациями, например, с Антитеррористическим центром стран — участниц Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ) и Региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС), так и со специализированными группами, в частности, Специальной рабочей группой по борьбе с терроризмом Совета Россия — НАТО, Специальной группой АТЭС по борьбе с терроризмом (СГБТ), Региональным форумом по безопасности АСЕАН (АРФ), а также по линии Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и региональных групп, созданных по ее модели.

Заинтересованные федеральные органы и аппарат НАК активно участвуют в реализации мероприятий Программы сотрудничества государств — членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, в выработке общих подходов к созданию «Единого перечня террористических, сепаратистских и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территории государств — членов ШОС».

В 2010 году совместно с АТЦ СНГ были проведены





командно-штабные тренировки спецслужб и правоохранительных органов Российской Федерации, Украины и Республики Беларусь «Брянск-Метель-2010», организовано международное оперативно-стратегическое антитеррористическое учение «Саратов-Антитеррор-2010».

На системной основе была организована работа по наполнению сегмента открытой информации Международного банка данных по противодействию терроризму (МБД), доступ к которому имеют 24 иностранные спецслужбы, 4 контртеррористические структуры, 2 международные организации (Исполнительный директорат Контртеррористического комитета, Комитет 1267 и Комитет 1540 Совета Безопасности ООН, а также АТЦ СНГ), МВД и ФСО России. В 2010 году к МБД подключено пять новых пользователей.

При реализации мер по укреплению антитеррористического сотрудничества с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями первостепенное внимание уделено всестороннему обеспечению российских интересов, в том числе по вопросам недопущения применения зарубежными странами практики «двойных стандартов» в сфере противодействия терроризму.

Поступающая в Национальный антитеррористический комитет информация свидетельствует о том, что, несмотря на ощутимые потери, понесенные бандподпольем в последнее время, террористическая активность на Северном Кавказе в 2011 году останется одним из основных угрожающих факторов для Российской Федерации.

Исходя из этого, основные усилия Комитета планируется сосредоточить на совершенствовании межведомственной координации работы заинтересованных федеральных органов исполнительной власти по пресечению деятельности бандподполья, выяв-

лению и ликвидации каналов его финансирования, поступления оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, выработке и реализации дополнительных мер по антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений. Предметное внимание НАК будет уделено вопросам обеспечения безопасности населения на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры.

Рассмотрению актуальных проблем в указанных сферах деятельности планируется посвятить четыре из шести плановых заседаний НАК.

В целях недопущения террористических проявлений и своевременного реагирования на возможные угрозы террористического характера в период подготовки и проведения саммита АТЭС 2012 года в г. Владивостоке, Универсиады 2013 года в г. Казани и зимних Олимпийских игр 2014 года в г. Сочи предусматривается заслушать на заседании Комитета руководителей заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также антитеррористических комиссий в Республике Татарстан, Приморском и Краснодарском краях по вопросам организации антитеррористической деятельности.

Будет продолжена работа по созданию единой системы противодействия идеологии терроризма, национализма и экстремизма на основе формирования и активного использования инфраструктуры контрпропагандистской работы с молодежью, а также посредством проведения специальных информационно-пропагандистских мероприятий.

С учетом мониторинга складывающейся в стране общественно-политической и оперативной обстановки Комитетом будет выработан и реализован комплекс дополнительных мер, направленных на обеспечение безопасности в период подготовки и проведения выборов кампаний в Российской Федерации.



ОБ ИТОГАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ОПЕРАТИВНОГО ШТАБА ЗА ПЕРИОД С 2006 ПО 2010 ГОД

Федеральный оперативный штаб (Штаб) в составе Национального антитеррористического комитета (Комитет) образован 10 марта 2006 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму» для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями.

В состав Штаба входят первые руководители 10 государственных структур, в том числе Федеральной службы безопасности, Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Министерства иностранных дел и других. Все это высшие должностные лица: министры и руководители соответствующих ведомств. Возглавляет Федеральный оперативный штаб по должности Директор ФСБ России.

Аналогичный подход реализован и при организации противодействия терроризму во всех 83 регионах страны (республиках, областях и автономных образованиях), где созданы соответствующие оперативные штабы, которые возглавляют руководители территориальных органов безопасности.

В настоящее время завершается работа по созданию соответствующих структур и в низшем звене — муниципальных образованиях, что позволит полностью завершить формирование

четкой вертикали антитеррористической системы от федерального до местного уровня.

Аппарат Национального антитеррористического комитета на постоянной основе осуществляет мониторинг состояния общегосударственной системы противодействия терроризму, подготовку необходимых предложений по ее оптимизации, контроль за деятельностью антитеррористических комиссий и оперативных штабов в регионах России, а также оказывает им практическую и методическую помощь.

К числу достигнутых положительных результатов следует прежде всего отнести создание и совершенствование общегосударственной системы противодействия терроризму на территории каждого субъекта Федерации, укрепление взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В рамках этой системы:

организована работа по мониторингу угроз террористического характера и ситуационному реагированию на них;

выделены объекты возможных террористических посягательств и устремлений, на системной основе осуществляется заблаговременная разработка планов контртеррористических операций;

завершено формирование группировок сил и средств федеральных органов исполнительной власти, привлекаемых к участию в проведении контртеррористических операций;

определены состав и задачи сил и средств, привлекаемых к проведению первоочередных мероприятий по пресечению диверсионно-террористических актов на территории муниципальных образований субъектов Российской Федерации;

организовано взаимодействие с органами местного самоуправления.

Организационно деятельность Федерального оперативного штаба строилась на плановой основе. Подготовка планов работы Штаба осуществлялась на основании предложений заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, с учетом особенностей оперативной обстановки и прогнозов ее развития. Исходя из функционального предназначения Федерального оперативного штаба приоритет всегда отдавался рассмотрению вопросов, касающихся организации практической деятельности заинтересованных министерств и ведомств в сфере борьбы с терроризмом.

За отчетный период проведено 30 заседаний Штаба, два из которых — во внеочередном (экс-

тренном) порядке, в связи с необходимостью незамедлительного реагирования на захват заложников из числа российских граждан в Ираке и угрозу совершения «Аль-Каидой» террористического акта на объектах метрополитенов городов России.

В ходе проведенных заседаний рассмотрено 76 актуальных вопросов организации совместной деятельности федеральных органов исполнительной власти в области борьбы с терроризмом, министерствам и ведомствам дано около 300 поручений.

В целом, в результате принятых мер к концу 2007 года удалось снизить количество террористических проявлений. Было сломлено открытое противостояние со стороны бандгрупп, выражавшееся в масштабных вооруженных нападениях на гражданские объекты, на силы федерального центра и органов власти на местах. Это заставило бандитов осторожничать и искать новые формы преступных деяний. Руководство бандподполья изменило тактику борьбы, стало уходить от прямых силовых контактов и перешло к новой практике совершения террористических пося-



гательств, активно применяя так называемые бесконтактные способы: персональный террор, обстрелы, взрывы в местах массового пребывания людей, в том числе с использованием террористов-смертников.

На сегодняшний день Северный Кавказ продолжает оставаться основным источником формирования террористических угроз внутри страны. Территория Дагестана, Ингушетии, Кабардино-Балкарии и Чечни является зоной деятельности организованных бандформирований, поддерживаемых международными террористическими организациями и спецслужбами отдельных зарубежных стран.

Так, в 2010 году в указанных субъектах Российской Федерации бандитами совершено свыше 740 преступлений террористической направленности, произошло более 170 боестолкновений, в результате которых погибло более 350 и ранено свыше 1100 человек. Жертвами данных преступлений часто становятся сотрудники правоохранительных органов, военнослужащие, представители органов власти и местного самоуправления.



С учетом указанных обстоятельств приоритетное внимание в деятельности Федерального оперативного штаба уделялось вопросам противодействия терроризму и поддержания стабильности в Северо-Кавказском федеральном округе.

В результате принятых всеми взаимодействующими силовыми структурами мер только в 2010 году пресечена преступная деятельность свыше 880 бандитов и их пособников, более 320 активных членов бандгрупп уничтожено при оказании вооруженного сопротивления. Арестован главарь бандподполья в Ингушетии А.Тазиев, ликвидированы бандглаваря А.Астемиров и М.Вагабов (Кабардино-Балкария и Дагестан), а также действовавшие на Северном Кавказе представители международных террористических организаций Ясир и Абу Халед, идеолог бандформирований, организатор резонансных терактов на Северном Кавказе и за его пределами А. Тихомиров, известный как Саид Бурятский, а также ряд других членов бандформирований. Из незаконного оборота изъято значительное количество стрелкового оружия, боеприпасов и средств совершения диверсий.

Вместе с тем статистические данные свидетельствуют о том, что террористическая активность в северокавказских республиках не снижается, а в ряде субъектов Российской Федерации имеет тенденцию к повышению. Наиболее сложной остается ситуация в Республике Дагестан, где количество террористических проявлений по сравнению с 2009 годом увеличилось на 20 %. С апреля 2010 года резко выросла террористическая активность в Кабардино-Балкарской Республике (123), на высоком уровне она сохраняется в Республике Ингушетия (156) и Чеченской Республике (146).

Дестабилизирующие силы, выступавшие ранее под лозунгами политического сепаратизма, национализма, борьбы против негативных проявлений в государственных институтах власти, перешли к открытой идеологической и вооруженной борьбе за создание на Северном Кавказе исламистского государства, прямо связывая себя с международными религиозно-террористическими структурами и используя терроризм как основную форму борьбы.

Как показывает практика, действующие на Северном Кавказе бандформирования все чаще прибегают к тактике совершения внезапных скоротечных вооруженных нападений на объекты, сотрудников правоохранительных органов и других силовых структур, а также подрывов взрывных устройств в общественных местах и на маршрутах следования войсковых колонн.

Кроме того, руководство бандподполья постоянно предпринимает попытки расширения географии и практики совершения резонансных терактов, в том числе с использованием террористов-смертников. Свидетельством этому стали совершенные в 2010 году взрывы в Московском метрополитене, общественных местах городов Владикавказ, Нальчик, Ставрополь и Пятигорск, на Баксанской и Ирганайской ГЭС, объектах связи и железнодорожного транспорта в Республике Дагестан и Кабардино-Балкарской Республике.

В связи с этим особое внимание Штаба уделялось развитию обстановки в указанном регионе и выработке мер, направленных на ее нормализацию.

За период с 2006 года во исполнение решений Штаба проведен комплекс мероприятий по оптимизации системы управления контртеррористическими операциями и оперативного построения сил и средств, привлекаемых к проведению мероприятий по борьбе с терроризмом, на территории Северного Кавказа.

Так, ежегодно в марте и сентябре на заседаниях Штаба рассматривались и утверждались оперативные замыслы по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона. В рамках этой работы постоянно вносились изменения в механизмы использования сил и средств федеральных органов исполнительной власти в борьбе с терроризмом, с учетом меняющейся тактики бандитов корректировались основные направления ударов по террористам.

В 2006—2007 годах оперативные замыслы разрабатывались только для Чеченской Республики, в 2008 году внедрена практика разработки и утверждения сезонных замыслов совместных действий по борьбе с терроризмом в своих зонах ответственности и для других оперативных штабов северокавказских республик. С осени 2009 года разрабатывается и утверждается на заседании Штаба единый оперативный замысел по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона.

Основными результатами модернизации оперативного замысла являются усиление межрегиональной и межведомственной координации и взаимодействия в сфере борьбы с терроризмом, сосредоточение сил и средств федеральных органов исполнительной власти на угрожаемых направлениях.

Об эффективности принимаемых мер по борьбе с терроризмом систематически докладывали руководители оперативных штабов

в республиках Ингушетия, Дагестан, Чеченской, Кабардино-Балкарской республиках, а также в других субъектах Российской Федерации, расположенных в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах.

Следует отметить, что сложная оперативная обстановка на Северном Кавказе не раз требовала незамедлительного реагирования Федерального оперативного штаба и принятия оперативных мер для ее стабилизации.

Так, в июле 2008 года в связи с обострением оперативной обстановки руководителем Федерального оперативного штаба был утвержден план дополнительных антитеррористических мер по снижению активности бандформирований в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа.

В феврале 2009 года в связи с резкой активизацией деятельности бандитов на территории Республики Ингушетия на заседании Штаба был одобрен оперативный замысел совместных действий по пресечению преступной деятельности бандформирований на территории этой республики. В рамках его исполнения совместно с заинтересованными подразделениями федеральных органов исполнительной власти разработан комплекс специальных мероприятий, в результате реализации которого был нанесен существенный урон бандподполью в Ингушетии.

В связи с проведением бандитами серии террористических актов в Кабардино-Балкарской Республике, наиболее крупным из которых был взрыв 1 мая 2010 года в г. Нальчике, Федеральный оперативный штаб дал указания по линиям министерств и ведомств внести коррективы в порядок обеспечения безопасности общественных мероприятий и объектов вероятных устремлений террористов.

Кроме того, во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 16 июля 2010 года № 7972 в целях нормализации обстановки и координации деятельности в области противодействия терроризму на территории Республики Дагестан на заседании Штаба в июле 2010 года был одобрен комплекс мер по повышению эффективности совместных действий подразделений правоохранительных органов и силовых структур по пресечению преступной деятельности бандформирований на территории республики. В частности, была сформирована межведомственная рабочая группа в составе представителей Генеральной прокуратуры, МВД, ФСБ и Следственного комитета Российской Федерации, результатом работы которой стало повышение активности оперативного штаба, ан-

титеррористической комиссии и заинтересованных органов государственной власти республики. Совместно с главным командованием внутренних войск МВД России было принято решение о наращивании в республике группировки сил и средств.

В целях дальнейшей стабилизации оперативной обстановки в республике, недопущения активизации диверсионно-террористической деятельности бандподполья в осенне-зимний период 2010—2011 годов проводится Комплексная специальная операция.

О развитии ситуации на Северном Кавказе неоднократно информировались Президент Российской Федерации и Совет Безопасности Российской Федерации. В ряде случаев представленные Национальным антитеррористическим комитетом предложения легли в основу важных государственных решений.

Одним из них стало решение Президента Российской Федерации от 3 апреля 2009 года № 6770 об отмене режима контртеррористической операции на всей территории Чеченской Республики. Порядок организации и проведения контртеррористических операций на территории Чеченской Республики был приве-

ден в соответствии с порядком, действующим в других субъектах Российской Федерации. Руководителем Федерального оперативного штаба принято решение о передаче руководства оперативным штабом в Чеченской Республике от МВД России начальнику Управления ФСБ России по Чеченской Республике.

Наряду с террористическими угрозами на Северном Кавказе Штабом неоднократно рассматривались вопросы, связанные с реагированием на выявленные угрозы совершения террористических актов на территории субъектов Российской Федерации, не входящих в состав Северо-Кавказского и Южного федеральных округов. В этих целях в 2007—2008 годах на заседаниях Федерального оперативного штаба заслушивались руководители оперативных штабов в субъектах Российской Федерации об оперативной обстановке и принимаемых мерах по противодействию угрозам террористического характера. В последующем заслушивания проводились точно, учитывая наличие актуальных проблем в конкретном субъекте Российской Федерации, решение которых требует вмешательства Штаба.

Для нейтрализации выявленных террористических угроз в отношении метрополитена,



железнодорожного транспорта, арсеналов, баз и складов Минобороны России Штабом принимались меры по активизации оперативно-разыскной деятельности, усилению административно-режимных мер по охране общественного порядка и общественной безопасности в целях пресечения тяжких и особо тяжких преступлений на стадии приготовления.

Пристальное внимание Штаб уделял безопасности проведения важных общественно-политических мероприятий: выборам Президента Российской Федерации в 2008 году, празднованию 65-летия Победы в Великой Отечественной войне в 2010 году, ежегодного Дня знаний и других.

В период подготовки и проведения указанных мероприятий основные усилия Штаба были сосредоточены на координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по предотвращению террористических и экстремистских проявлений.

С учетом информации СВР России и ГРУ ГШ ВС РФ о террористических угрозах со стороны Грузии в 2009 году дополнительное внимание было уделено оценке оперативной обстановки и выработке мер по недопущению возникновения новых очагов тер-

рористической активности в субъектах Российской Федерации, граничащих с Грузией, Южной Осетией и Абхазией.

В мае 2009 года Штабом рассматривался вопрос о совершенствовании взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при пресечении террористических актов с использованием воздушных судов, в том числе летательных аппаратов авиации общего назначения.

В соответствии с принятыми решениями реализован комплекс мер по совершенствованию взаимодействия, спланированы и проведены тактико-специальные учения по данной тематике с отработкой практических действий сил и средств заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

Учитывая наличие у спецслужб оперативной информации поиска террористами радиоактивных материалов, сильнодействующих, ядовитых и отравляющих веществ, а также об их намерениях по проведению террористических актов на потенциально опасных объектах, в производственном цикле которых используются аналогичные вещества, данная



проблема рассмотрена на заседании Штаба в январе 2010 года.

К работе по оценке степени готовности сил и средств органов государственной власти к минимизации и ликвидации последствий террористических актов, связанных с применением особо опасных химических и радиоактивных веществ, определению проблемных аспектов и выработке адекватных складывающейся ситуации мер были привлечены экспертно-консультативные группы при Национальном антитеррористическом комитете, специалисты Минздравсоцразвития России, Роспотребнадзора, Федерального медико-биологического агентства, Российской академии наук, Российской академии медицинских наук, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом». Подготовленные ими аналитические материалы и рекомендации в настоящее время обобщаются аппаратом Комитета для дальнейшего направления в заинтересованные ведомства и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации в целях учета в практической деятельности.

В соответствии с решениями Штаба на региональном уровне разработаны программы обеспечения безопасности населения при совершении террористических актов с применением опасных химических и радиоактивных веществ, приняты меры по оценке и восполнению потребностей в средствах индивидуальной защиты, созданию и поддержанию неснижаемого запаса медицинского имущества в территориальных центрах медицины катастроф, а также готовности к их практическому применению в случае совершения актов с применением опасных химических веществ и биологических агентов.

В мае 2010 года на заседании Штаба были рассмотрены результаты работы федеральных органов исполнительной власти по выявлению и пресечению каналов финансирования террористической деятельности бандформирований на территории Северо-Кавказского региона и выработаны меры по совершенствованию межведомственного взаимодействия в данной сфере. Решением Штаба одобрен межведомственный Комплексный план дополнительных мероприятий по противодействию финансированию терроризма на 2010—2012 годы, координирующую роль в реализации которого выполняет Росфинмониторинг. В июле 2011 года планируется заслушать на заседании Штаба информацию о ходе реализации данного плана.

Ряд решений Штаба был направлен на повышение уровня межведомственной координации в сфере информационного сопровождения го-

сударственной политики в области противодействия терроризму в Российской Федерации.

Для реализации этой задачи образован Информационный центр Национального антитеррористического комитета, осуществляющий доведение до населения официальных комментариев происходящих событий от имени Комитета и Штаба.

В рамках реализации одной из наших приоритетных задач — недопущения террористических проявлений в период подготовки и проведения зимних Олимпийских игр 2014 года в г. Сочи и Универсиады 2013 года в г. Казани — в июле 2010 года на заседании Штаба заслушивались руководители оперативных штабов в Краснодарском крае и Республике Татарстан о состоянии дел, проблемах в обеспечении безопасности данных международных мероприятий. Решениями Штаба утвержден комплекс дополнительных мер, направленных на создание эффективной системы ситуационного реагирования на возможные угрозы совершения террористических актов в указанный период, спланированы антитеррористические учения на олимпийских объектах и в зоне проведения зимних Олимпийских игр 2014 года в г. Сочи на период 2010—2013 годов и на объектах Универсиады на период 2011—2013 годов.

Начиная с 2006 года во исполнение принятых на заседаниях Штаба решений проведена значительная работа по совершенствованию нормативной правовой базы. В рамках формирования правовых основ борьбы с терроризмом разработан ряд межведомственных приказов, инструкций и наставлений, в том числе:

Положение о группах оперативного управления при оперативных штабах в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа;

Инструкция о порядке привлечения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к участию в проведении контртеррористических операций и минимизации последствий террористических актов;

Наставление по организации и проведению антитеррористических учений;

Инструкция о порядке организации и проведения контртеррористических операций;

Инструкция об организации взаимного информирования по вопросам взаимодействия со специальными службами и правоохранительными органами иностранных государств в интересах обеспечения оперативного реагирования на террористические угрозы;

Регламент развертывания Федерального оперативного штаба и выделенных в его распоряжение сил и средств в случае совершения или угрозы совершения террористических актов. Введен единый сигнал оповещения «Эдельвейс»;

Порядок организации взаимодействия оперативных штабов в субъектах Российской Федерации с представителями средств массовой информации и общественности при проведении контртеррористических операций на территории Российской Федерации;

Межведомственный приказ о создании оперативного резерва сил и средств Федерального оперативного штаба;

Положение о межведомственных функциональных группах по обеспечению деятельности Федерального оперативного штаба при возникновении угрозы или совершении террористического акта.

Приняты меры по совершенствованию социальной защищенности и материального стимулирования военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти, привлекаемых к решению задач по проведению контртеррористических операций и обеспечению общественной безопасности на территории Северо-Кавказского региона. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 октября 2009 года № 851 область применения гарантий

и компенсаций, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 февраля 2004 года № 65, распространена на территории республик Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия — Алания, Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской республик.

Одобрен единый для всех министерств и ведомств порядок исчисления времени непосредственного участия военнослужащих, сотрудников федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов в контртеррористических операциях, утверждено Положение о Межведомственной группе по информационному сопровождению деятельности Национального антитеррористического комитета, внесены изменения в Положение о Федеральном оперативном штабе и утвержден Регламент деятельности Федерального оперативного штаба.

В разработке указанных нормативных правовых актов приняли активное участие специалисты и эксперты большинства министерств и ведомств, представленных в Федеральном оперативном штабе.

Во исполнение решений Штаба федеральными органами исполнительной власти в 2009 году осуществлялась работа по совершенствованию ведомственной нормативной правовой базы по вопросам организации совместной деятельно-



сти в сфере борьбы с терроризмом и приведению ее в соответствие с требованиями действующего законодательства. Главным ее результатом стало избавление от утративших свою актуальность приказов и инструкций, изданных до принятия Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и др.

Организована работа по созданию единой системы конфиденциальной радиосвязи для координации действий и организации взаимодействия сил и средств различных федеральных органов исполнительной власти при подготовке и проведении контртеррористических операций.

В настоящее время проводятся работы по расширению уже существующей сети. На сегодняшний день к ней подключено около 250 абонентов силовых министерств и ведомств: ФСБ, МВД, МЧС, Минобороны России, военных комендатур, которые активно применяют ее, в том числе для управления объединенными силами при проведении специальных операций и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Для решения оперативных задач на территории, где отсутствует инфраструктура сети подвижной радиосвязи, планируется использование мобильных узлов связи с оборудованием стандарта TETRA, позволяющих создать зоны покрытия сети в районах проведения специальных операций.

Дальнейшее расширение сети предполагается осуществлять в рамках заключенного соглашения между ФСО России и Минкомсвязи России, а также работ по подготовке к проведению XXII зимних Олимпийских игр в г. Сочи.

В рамках выполнения поручения Президента Российской Федерации от 14 июня 2007 года

№ К 2356 о выработке механизма оперативного реагирования на захват за рубежом в качестве заложников российских граждан подготовлены и одобрены на заседании Штаба предложения о создании в МИД России Ситуационно-кризисного центра, а в посольствах, консульствах и других представительствах Российской Федерации за рубежом — постоянно действующих кризисных штабов.

В настоящее время кризисные штабы сформированы во всех посольствах Российской Федерации. Указ Президента Российской Федерации, предусматривающий создание в МИД России Ситуационно-кризисного центра, должен быть подписан в 2011 году.

Кроме того, ряд решений Штаба был направлен на повышение качества оперативного реагирования на террористические угрозы в отношении российских объектов, учреждений и граждан, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и организации взаимного информирования специальных служб и правоохранительных органов Российской Федерации при осуществлении работы на канале взаимодействия со специальными службами иностранных государств по вопросам обеспечения оперативного реагирования на террористические угрозы.

Контроль за исполнением принятых Штабом решений осуществляется аппаратом Национального антитеррористического комитета. Большинство намеченных мероприятий реализуются в установленные сроки и с должной эффективностью.

В рамках контроля за ходом решения долгосрочных задач на заседаниях Штаба проводилось обсуждение результатов работы по:



созданию и организации деятельности Ситуационно-кризисного центра МИД России и кризисных штабов в росзагранучреждениях;

приведению нормативной правовой базы министерств и ведомств в соответствие с федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и межведомственными приказами, регламентирующими организацию и порядок проведения мероприятий по борьбе с терроризмом;

созданию системы ситуационного реагирования на возможные угрозы совершения террористических актов в период подготовки и проведения Универсиады 2013 года в г. Казани и зимней Олимпиады 2014 года в г. Сочи;

созданию единой системы конфиденциальной радиосвязи стандарта TETRA для организации взаимодействия и управления силами и средствами федеральных органов исполнительной власти при подготовке и проведении контртеррористических операций.

Деятельность органов управления и сил взаимодействующих ведомств в ходе проведения контртеррористических операций также совершенствовалась путем проведения антитеррористических учений в субъектах Российской Федерации. Ежегодно в соответствии с планами Национального антитеррористического комитета проводится свыше 300 таких мероприятий, в том числе около 50 — на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов.

В ходе проведения учений постоянно усложнялись условия деятельности органов управления и сил взаимодействующих ведомств. Для приобретения навыков организации работы и принятия решений в условиях динамично меня-

ющейся оперативной обстановки реализовывалась практика проведения внезапных учений.

В рамках работы по совершенствованию механизма реагирования Федерального оперативного штаба на угрозы террористического характера ежегодно проводились командно-штабные тренировки по организации деятельности Штаба в условиях возникновения угрозы совершения масштабного террористического акта и проведения контртеррористической операции по его пресечению.

Такие тренировки, как правило, проводились на фоне региональных антитеррористических учений на реальных объектах инфраструктуры.

Наиболее масштабными антитеррористическими учениями стали:

командно-штабная тренировка «Эдельвейс-Нижегородская ГЭС-2008» по организации деятельности Федерального оперативного штаба в условиях возникновения угрозы совершения террористического акта с катастрофическими последствиями и проведения в субъекте Российской Федерации контртеррористической операции по его пресечению;

командно-штабная тренировка «Северо-Запад-Антитеррор-2010» по отработке порядка совместных действий по пресечению преступлений, связанных с захватом воздушного судна в полете и угрозой его использования в качестве средства совершения террористического акта;

международное антитеррористическое учение государств — членов Шанхайской организации сотрудничества «Саратов-Антитеррор-2010».

В целом, анализ результатов антитеррористических учений свидетельствует о повышении степени готовности оперативных штабов в субъектах



Российской Федерации к отражению возникающих угроз совершения террористических актов, об эффективности системы управления и уровня взаимодействия межведомственных функциональных групп ФОШ, о качестве подготовки входящих в состав группировок сил и средств оперативных штабов в субъектах Российской Федерации и оперативного резерва Федерального оперативного штаба к выполнению поставленных задач. Действия подразделений министерств и ведомств стали более слаженными.

Отдельное внимание в работе Штаба было уделено автоматизации процесса подготовки и проведения контртеррористических операций. Так, в 2009 году членам Штаба продемонстрированы возможности аппаратно-программных комплексов оперативных штабов в субъектах Российской Федерации. После их апробации на антитеррористических учениях началось оснащение этими комплексами оперативных штабов. В 2010 году проводились работы по созданию комплексов в четырнадцати субъектах Российской Федерации, в первую очередь — на территории Северо-Кавказского и Южного феде-

ральных округов. Данная работа соответствует установкам Президента России о внедрении в практическую деятельность силовых структур автоматизированных средств управления.

В соответствии с решениями Штаба от 12 мая 2009 года дополнительное развитие получило распространение и использование в крупных городах России аппаратно-программных комплексов «Безопасный город» и аналогичных им информационных систем, способных повысить эффективность ситуационного реагирования на террористические проявления. По рекомендациям Штаба опыт построения таких систем уже начал применяться при реализации Программы строительства олимпийских объектов в г. Сочи.

В целом, на сегодняшний день можно констатировать, что все принятые Федеральным оперативным штабом решения выполнены либо находятся в завершающей стадии исполнения в соответствии с установленными сроками их реализации.

За период с 2006 года существенно возросла практическая направленность в деятельности Федерального оперативного штаба. Принимаемые Штабом решения стали более выверенными и предметными, а даваемые поручения — нацеленными на реализацию конкретных мер по совершенствованию борьбы с терроризмом. Такой подход положительно отразился и на работе оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, которые стали дееспособными органами межведомственной координации, оказывающими реальное влияние на качество и эффективность совместных антитеррористических действий в своих регионах.

По целому ряду направлений антитеррористической деятельности Штабом достигнуты значимые результаты, которые получили высокую оценку руководства страны. Созданная в Российской Федерации общегосударственная система противодействия терроризму признается и зарубежными партнерами как весьма эффективная и перспективная.

В то же время постоянно меняющиеся масштабы и формы террористических угроз требуют ее упреждающего развития, в том числе на основе утвержденной 5 октября 2009 года Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации. В обозримом будущем такая превентивная модернизация будет направлена на привлечение к противодействию терроризму институтов гражданского общества, научного и бизнес-сообщества, в том числе всех организаций вне зависимости от форм собственности.





Работа в данном направлении, как и вся деятельность по развитию общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации, должна сопровождаться непрерывным совершенствованием нормативной правовой базы.

В связи с этим аппаратом Национального антитеррористического комитета во взаимодействии с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму”», предусматривающий возможность установления в Российской Федерации уровневой системы ситуационного реагирования на угрозы совершения террористических актов. В настоящее время законопроект находится в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, где в январе 2011 года начато его обсуждение.

Законопроектом предусматривается, что в целях своевременного информирования населения, заинтересованных государственных структур о возникновении угрозы террористического акта и об организации деятельности уполномоченных органов по противодействию его совершению могут устанавливаться уровни террористической опасности, в рамках которых будут реализовываться дополнительные меры по обеспечению безопасности личности, обще-

ства и государства. Определение порядка введения уровней террористической опасности и содержания дополнительных мер при их объявлении отнесено к компетенции Президента Российской Федерации.

В связи с этим аппаратом Национального антитеррористического комитета ведется подготовка соответствующего проекта акта Президента Российской Федерации, устанавливающего:

перечень уровней террористической опасности, основания, сроки и порядок их установления; полномочия должностных лиц при различных уровнях террористической опасности;

содержание дополнительных мер и порядок действий уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления в условиях введения уровней террористической опасности;

порядок координации действий уполномоченных органов государственной власти и органов местного самоуправления при установлении уровней террористической опасности.

С учетом того, что терроризм уже давно стал фактором, влияющим на деятельность каждого из министерств и ведомств России, объединение усилий под эгидой Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба поможет эффективно противодействовать терроризму и поддерживать действенную систему защиты личности, общества и государства в Российской Федерации.

Л

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОБ УЧАСТИИ ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ (итоги деятельности в 2006—2010 годах)



На рубеже веков терроризм приобрел новые черты. Сегодня он характеризуется не только высокой технологичностью используемых террористами средств, терроризм стал массовым, но отнюдь не спонтанным явлением, угрозой территориальной целостности, а иногда и самому существованию государств. В большинстве современных стратегий национальной безопасности развитых стран, в том числе США, Великобритании, Франции, Германии, Испании, терроризм определяется как одна из главных угроз.

В борьбе с этой глобальной угрозой, негативно воздействующей на состояние национальной безопасности России, Федеральной службе безопасности Российской Федерации принадлежит главенствующая роль.

В соответствии со ст. 8 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» борьба с терроризмом является одним из основных направлений деятельности органов ФСБ России. Эта сложная системная задача решается в тесном взаимодействии с органами различных уровней и ветвей власти, государственными, общественными организациями и объединениями и гражданами.

В 2006 году были приняты Федеральный закон «О противодействии терроризму» и Указ Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму», которые позволили вывести развитие общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации (ОГСПТ) на новый уровень.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации сегодня занимает ключевое место в ОГСПТ: председателем Национального антитеррористического комитета и руководителем Федерального оперативного штаба является Директор ФСБ России, руководителями оперативных штабов в субъектах Российской Федерации — руководители территориальных органов безопасности ФСБ России, а аппараты НАК и ФОШ входят в структуру ФСБ России.

Вместе с тем создание НАК, ФОШ и соответствующих структур (антитеррористических комиссий и оперативных штабов) в субъектах Российской Федерации позволило объединить усилия силового блока и «гражданских» ведомств по противодействию терроризму как на федеральном, так на региональном и местном уровнях, сформировать современную эффективную общегосударственную систему противодействия терроризму в России.

В результате при активном участии органов федеральной службы безопасности только в 2010 году удалось сорвать подготовку и осуществление 93 преступлений террористической направленности¹, которые могли повлечь за собой многочисленные человеческие жертвы и существенный социально-экономический и морально-политический ущерб. В частности:

в мае на участке Северо-Кавказской железной дороги было обезврежено радиоуправляемое самодельное взрывное устройство мощностью около 10 килограммов в тротиловом эквиваленте, которое должно было сработать

в момент прохождения железнодорожного состава;

в июле в пос. Сулак Кизилюртовского района было обезврежено самодельное взрывное устройство (СВУ) с часовым механизмом мощностью около 20 килограммов в тротиловом эквиваленте, которое должно было взорваться около продуктового магазина;

в сентябре в г. Кизилюрте в 50 метрах от детского сада обнаружено СВУ мощностью около 7 килограммов в тротиловом эквиваленте, которое бандиты привели в действие по радиоканалу. Благодаря принятым мерам жертв и пострадавших удалось избежать;

в сентябре в г. Ставрополе у городского кафе был обнаружен автомобиль, в котором находился труп его владельца с огнестрельным ранением в голову. В автомобиле и рядом с ним было обезврежено два СВУ с поражающими элементами общей мощностью 90 килограммов в тротиловом эквиваленте;

в ноябре в г. Хасавюрте было обезврежено радиоуправляемое СВУ мощностью около 70 килограммов в тротиловом эквиваленте, начиненное болтами и гайками и находившееся в транспортном средстве.

Раскрыт ряд террористических актов (взрывы СВУ в Московском метрополитене, на центральном рынке г. Владикавказа, военном полигоне «Дальний» (г. Буйнакск), городском пляже г. Махачкалы, у кафе «Эрмитаж» в г. Пятигорске, в районе Дворца культуры и спорта г. Ставрополя, на Ирганайской и Баксанской ГЭС).

За последние пять лет во взаимодействии с МВД России и другими силовыми структурами при оказании вооруженного сопротивления нейтрализованы наиболее одиозные главарь бандподполья и опасные эмиссары международных террористических организаций. В их числе: Басаев, Сайдулаев (преемник Масхадова); представители «Аль-Каиды» на Северном Кавказе Абу Хавс (главный финансист террористов), Зия Пече (Абу-Зар) и Хамдан бен Загнун, известный как доктор Мухаммед; главарь террористического подполья в Республике Дагестан Моллачиев; представители международных террористических организаций на Северном Кавказе гражданин Египта Мохмад Мохамад Шабаан (Сейф-Ислам) и саудовец Ясир Исхан; Астемиров (главарь кабардино-балкарской бандгруппы), Вагабов (организатор взрывов в Московском метро в марте 2010 года), Картоев (причастен к подрыву «Невского экспресса» в 2009 году), Тихомиров (Саид Бурятский — идеолог бандподполья и эмиссар организации «Братья-мусульмане»), ряд главарей грозненской, урус-

мартановской и кизилюртовской бандгрупп и др.

К сожалению, ФСБ России только с 2008 по 2010 год понесла немалые потери: 47 человек были убиты, 121 сотрудник ранен.

Наряду с мероприятиями по силовому подавлению бандподполья Федеральной службой безопасности Российской Федерации проводится работа по ликвидации его ресурсной базы. В ходе антитеррористических мероприятий при реализации оперативных материалов изъято 5992 взрывных устройства, в том числе 1090 самодельных, 6341 единица стрелкового оружия, 1183330 штук боеприпасов и 38150 килограммов взрывчатых веществ.

В результате принятых мер в Российской Федерации наметилась тенденция к уменьшению общего количества преступлений террористической направленности: с 1030 в 2009 году до 779 в 2010 году. Наметилась тенденция к стабилизации ситуации в Чеченской Республике и Республике Ингушетия, где в два раза снизилось число таких преступлений. В то же время осложнилась ситуация в Республике Дагестан и Кабардино-Балкарской Республике, в которых количество преступлений террористической направленности возросло.

От действий бандитов страдали ни в чем не повинные люди. «Под прицел» террористов по-



падали дети, старики и женщины, сотрудники правоохранительных органов, общественные и религиозные деятели, бизнесмены.

В условиях активного противодействия терроризму бандлидеры возобновили тактику использования террористов-смертников, а также проведение резонансных акций, рассчитанных на большое количество жертв.

Поступающая в ФСБ России информация свидетельствует о том, что международные террористические организации, вовлекая в сферу своего влияния различные религиозно-экстремистские группы, стремятся создать новые очаги нестабильности не только на Северном Кавказе, но и в других субъектах Российской Федерации.

Правоохранительными органами России при непосредственном участии территориальных органов ФСБ России в 2008—2009 годах были выявлены законспирированные ячейки международных террористических организаций в нескольких регионах Поволжья и Сибири. По материалам органов безопасности осуждено 1180 террористов и экстремистов, в том числе привлечено к уголовной ответственности более 40 членов международных террористических организаций «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», «Исламский Джамаат» и «Аль-Каида». Задержаны и экстрадированы в Узбекистан пять членов международной террористической организации «Исламское движение Узбекистана».

За три последних года во взаимодействии с МВД России и Генеральной прокуратурой Российской Федерации раскрыт ряд резонансных преступлений, пресечена деятельность межрегиональной сети законспирированных молодежных

ячеек и более 80 праворадикальных группировок в 45 регионах России.

Выявлены и взяты в проверку более 100 групп в 42 регионах страны. За совершение тяжких и особо тяжких преступлений только в московском регионе осуждено более 50 человек, а всего по России — свыше 300 радикалов. Арестовано 13 членов одной из ячеек Национал-социалистического общества, обвиняемых в совершении 21 убийства на почве национальной вражды.

ФСБ России во взаимодействии с уполномоченными органами государственной власти подготовлены материалы, на основании которых в 2010 году решением Верховного Суда Российской Федерации международная организация «Имарат Кавказ» признана террористической, а Национал-социалистическое общество, межрегиональное общественное движение «Славянский союз» и религиозное объединение «Аттакфир Валь-Хиджра» — экстремистскими.

Всего на территории Российской Федерации запрещена деятельность 38 организаций, 19 (в 2010 году — 1) из которых признаны террористическими², а 19 (из них 7 — в 2010 году) — экстремистскими. Функционирование еще трех общественных и религиозных объединений приостановлено в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности. В Федеральный список экстремистских материалов, запрещенных к обращению в Российской Федерации, на основании решения судов различных инстанций внесено 783 печатных издания (книги, листовки) и видеоматериала.

Сегодня в деятельности силовых структур и правоохранительных органов одной из наи-



более важных задач становится профилактика терроризма, в рамках которой основное внимание уделяется противодействию распространению идеологии терроризма. Международный и отечественный опыт свидетельствует о том, что силовые методы решения данной проблемы могут лишь временно локализовать конкретную угрозу совершения террористических актов. Но в целом такие угрозы будут сохраняться до тех пор, пока существует система воспроизводства инфраструктуры терроризма.

Сохраняющаяся живучесть бандподполья во многом обусловлена его способностью к восполнению понесенных потерь. Опираясь на пособническую базу, бандглавари предпринимают активные действия по восстановлению инфраструктуры обеспечения террористической деятельности. Так, в течение последних пяти лет при ежегодно увеличивающемся числе ликвидируемых и задерживаемых террористов их общее количество остается примерно на одном уровне.

Подавляющее большинство бандитов (около 80 %) составляет молодежь в возрасте не старше 30 лет. К одной из причин, способствующих регенерации бандподполья, относится социально-экономический фактор. Вместе с тем все большую роль играют факторы идеологического характера, которые оказываются наиболее действенными в отношении молодежи в силу ее социально-психологических и мировоззренческих особенностей. В результате молодые люди становятся главным объектом информационно-пропагандистской обработки со стороны вдохновителей и идеологов терроризма. Указанные явления про-

исходят на фоне общемировой тенденции радикализации исламистских течений.

С учетом масштабов влияния религиозных экстремистов на молодежь все большую актуальность приобретает угроза конституционному строю Российской Федерации. В связи с этим первоочередное внимание уделяется информационному противодействию терроризму. Осуществляются мероприятия по преодолению раскола в обществе, консолидации здоровых сил в борьбе с проявлениями экстремизма и терроризма.

В рамках информационного противодействия терроризму ФСБ России реализуются мероприятия, направленные на снижение уровня радикализации населения в стране и создание условий для устранения предпосылок распространения террористической и экстремистской идеологии.

ФСБ России продолжает осуществление функций координатора реализации федеральной целевой программы «Антитеррор (2009—2013 годы)», в рамках которой, в частности, ведется внедрение автоматизированных систем управления контртеррористическими операциями, разработаны и подготовлены к серийному производству два новых типа детекторов взрывчатых веществ, осуществляется разработка систем для обнаружения в грузах и ручной клади пассажиров запрещенных к провозу веществ и материалов. Эти разработки будут внедряться в том числе на объектах транспорта и транспортной инфраструктуры. В истекшем году в программу включены мероприятия по разработке системы инструментального контроля за перемещением ядерных материалов и радиоактивных веществ по территории России.



В рамках данной программы в 2009 году с привлечением специалистов Минобрнауки России разработаны и включены в школьные учебники по предмету «Основы безопасности и жизнедеятельности» для общеобразовательных школ разделы антитеррористической направленности. Подготовлены макеты пяти Интернет-сайтов, изданы четыре научно-популярные брошюры, направленные против ксенофобии, насилия и экстремизма. Применительно к условиям различных субъектов Российской Федерации разработаны типовые лекции для использования в индивидуальной и массовой пропагандистской работе по противодействию распространению террористической идеологии.

Кроме того, в учебных заведениях Федеральной службой безопасности Российской Федерации осуществляется подготовка кадров для антитеррористических подразделений, в том числе в рамках федеральной целевой программы финансируется подготовка специалистов в области противодействия терроризму. Так, на базе МГУ им. М.В. Ломоносова, Дагестанского института повышения квалификации педагогических кадров, а также образовательных учреждений ФСБ России более 300 сотрудников аппаратов антитеррористических комиссий и оперативных штабов в субъектах Российской Федерации закончили целевые краткосрочные курсы.



Одно из важных направлений деятельности в сфере противодействия терроризму — взаимодействие с иностранными партнерами. В настоящее время ФСБ России поддерживает официальные контакты со 142 спецслужбами и правоохранительными органами 85 государств.

Большое внимание уделяется развитию международного антитеррористического сотрудничества в рамках реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН и Глобальной инициативы по борьбе с актами ядерного терроризма. Проведен ряд совместных мероприятий с Региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества, Комитетом экспертов Совета Европы по борьбе с терроризмом, Специальной рабочей группой по борьбе с терроризмом Совета Россия — НАТО, Советом руководителей органов безопасности и специальных служб государств — участников СНГ.

Одной из наиболее эффективных форм взаимодействия специальных служб и правоохранительных органов различных государств являются совместные антитеррористические учения. ФСБ России приняла участие в организации и проведении ряда крупных международных антитеррористических учений: «Атом-Антитеррор-2006» в Армении, «Иссык-Куль-Антитеррор-2007» в Киргизии, «Байконур-Антитеррор-2007» в Казахстане, «Бастион-Антитеррор-2008» в Белоруссии, а также других учений, в том числе в г. Волгограде и г. Высоцке в 2008 году.

В 2010 году на территории России организовано и проведено международное оперативно-стратегическое учение «Саратов-Антитеррор-2010», в ходе которого отработаны вопросы взаимодействия специальных сил и средств государств — участников Шанхайской организации сотрудничества при пресечении угроз и проявлений террористического характера, а также совместная командно-штабная тренировка «Брянск-Метель-2010» по отработке взаимодействия специальных служб и правоохранительных органов Республики Беларусь, Республики Украины и Российской Федерации.

Взаимодействие с иностранными партнерами охватывает и сферу гармонизации национальных законодательств в области контртерроризма. Так, Российской Федерацией в октябре 2010 года ратифицирована Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма³, в подготовке к утверждению которой приняла участие ФСБ России.

Решение основополагающих задач в области противодействия терроризму невозможно без совершенствования правового регулирования и правоприменительной практики.



В 2006—2010 годах ФСБ России выступила инициатором и разработчиком ряда нормативных правовых актов, в числе которых федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, ведомственные и межведомственные приказы. Это позволило улучшить координацию деятельности субъектов противодействия терроризму, регламентировать применение мер антитеррористической защищенности для различных типов объектов, обеспечить процесс компенсационных выплат и возмещения вреда пострадавшим в результате совершения террористического акта, ужесточить ответственность за участие в террористической деятельности.

Кроме того, в октябре 2009 года Президентом Российской Федерации утверждена разработанная экспертами ФСБ России Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. Она стала важной составляющей в системе базовых документов, определяющих общие подходы к реализации функций органов исполнительной власти по защите суверенитета и независимости, безопасности и целостности нашей страны.

В настоящее время в стадии завершения находится работа по формированию уровневой системы ситуационного реагирования на угрозы совершения террористических актов

в Российской Федерации. 28 января 2011 года проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „О противодействии терроризму» принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

Законопроект предусматривает возможность установления уровней террористической опасности (повышенный, высокий, критический), для принятия дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства, и предоставляет Президенту Российской Федерации право определять порядок установления таких уровней и содержание указанных дополнительных мер.

Регламентация данного направления антитеррористической деятельности позволит закрепить права и обязанности всех ее участников для каждой конкретной ситуации.

В перспективе, учитывая изменения в социально-политической обстановке на территории Северо-Кавказского региона, в тактике действий боевиков и их пособников, ФСБ России продолжит системную работу по стабилизации ситуации в этом регионе, устранению пробелов в контртеррористическом законодательстве, повышению антитеррористической защищенности объектов массового пребывания людей и критической инфраструктуры, в том числе транспорта.

¹Под преступлением террористической направленности понимается деяние, в отношении которого имеются достаточные данные, указывающие на признаки одного из преступлений, перечисленных в примечании к ст. 205.1 УК России, а именно: ст. 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 УК России, а также одного из преступлений, предусмотренных ст. 295, 317 и 318 УК России, совершенное в целях воспрепятствования законной деятельности лиц, направленной на противодействие терроризму.

²Данные приведены по состоянию на 18 февраля 2011 года.

³Федеральный закон от 2 октября 2010 года № 253-ФЗ «О ратификации Конвенции Шанхайской организации сотрудничества против терроризма», подписанный 16 июня 2009 года в г. Екатеринбурге.

РОЛЬ МВД РОССИИ В ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ



МВД России занимает одно из ключевых мест в государственной системе противодействия терроризму.

С 1 сентября 2003 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 30 июня 2003 года № 715 «О дополнительных мерах по борьбе с терроризмом на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации» руководство Оперативным штабом по управлению контртеррористическими операциями на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации возложено на Министра внутренних дел Российской Федерации, руководство Региональным оперативным штабом по управлению контртеррористическими операциями на территории Северо-Кавказского региона — на заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации.

В соответствии с Указом проведены организационные и правовые мероприятия по передаче управления контртеррористической операцией на территории Северо-Кавказского региона в ведение МВД России.

Основные усилия были сосредоточены на нейтрализации преступной деятельности бандглаварей, выявлении, предупреждении и локализации угроз, связанных с подготовкой и совершением экстремистами диверсионно-террористических акций.

Организация качественного уровня взаимодействия между субъектами контртеррористической деятельности позволила сконцентрировать усилия всех заинтересованных федеральных органов исполнительной власти в противодействии террористическим угрозам.

В связи с прекращением с 2003 года крупномасштабных войсковых операций на территории Чеченской Республики, переходом к правоохранительной фазе контртеррористической операции приоритетными для подразделений федеральных сил стали задачи обеспечения правопорядка и общественной безопасности. Тем самым основные акценты сместились в сферу проведения оперативно-разыскной деятельности и работы по установлению и нейтрализации участников бандподполья и их пособников.



С этой целью оперативный состав был укомплектован подготовленными, имеющими опыт оперативно-боевой работы специалистами МВД России. Была проведена серьезная работа по передаче военных комендатур горной части республики от Минобороны России внутренним войскам.

Под особым контролем МВД России находится деятельность созданных в 2004 году при антитеррористических комиссиях субъектов Южного федерального округа групп оперативного управления (ГрОУ). Прделан значительный объем работы по организации взаимодействия с ГрОУ при проведении всего комплекса служебно-боевых, разведывательно-поисковых, оперативно-разыскных и профилактических мероприятий, направленных на предупреждение диверсионно-террористических актов, выявление и нейтрализацию лидеров и участников экстремистского подполья.

МВД России в тесном взаимодействии с ФСБ и Минобороны России подготовлены специальные планы комплексного применения ГрОУ, отработана, исходя из сложившейся практики боевых операций, методика координации их служебно-боевой деятельности.

Принятые организационно-управленческие меры по совершенствованию уровня взаимодействия, в том числе создание межведомственных групп оперативного управления, позволили устранить элементы медлительности и инертности в реагировании органов исполнительной власти на конкретные террористические угрозы.

Задачи по управлению контртеррористическими операциями динамично, поэтапно изменялись в зависимости от достигнутых результатов в борьбе с незаконными вооруженными формированиями и предусматривали не только планирование и проведение спецопераций, но и кропотливую работу по повышению авторитета органов власти и управления Чеченской Республики, а также по формированию стабильного гражданского общества.

Федеральный закон от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и соответствующие Указы Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 и от 2 августа 2006 года № 832с завершили формирование государственной системы в области противодействия терроризму.

В целях совершенствования координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и их территориальных подразделений, участвующих в противодействии терроризму, повышения эффективности руководства выделенными специальными силами и средствами по проведению контртеррористических операций на территории Чеченской Республики 4 сентября 2006 года утвержден состав оперативного штаба в Чеченской Республике. Разработан единый порядок подготовки и проведения контртеррористических операций.



Осуществлялась всесторонняя помощь и силовая поддержка проводимых оперативными штабами в субъектах Южного федерального округа антитеррористических мероприятий. По обращениям руководителей оперативных штабов в их распоряжение направлялись силы и средства Объединенной группировки войск (сил) (ОГВ(с)) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации для участия в специальных и контртеррористических мероприятиях.

После передачи в соответствии с решением Президента Российской Федерации от 3 апреля 2009 года № 6770 Федеральной службе безопасности Российской Федерации функций по руководству оперативным штабом в Чеченской Республике МВД России в тесном сотрудничестве с республиканскими органами власти продолжает работу по укреплению мира и спокойствия в регионе, устранению террористических угроз и полной ликвидации бандподполья.

Учитывая сложную оперативную обстановку, складывающуюся в Республиках Ингушетия и Дагестан, МВД России во взаимодействии с Национальным антитеррористическим комитетом, федеральным и республиканским оперативными штабами, другими правоохранительными органами принимает дополнительные меры по противодействию террористической угрозе и ликвидации бандгрупп, действующих на территории данных субъектов.

Для наращивания усилий по нейтрализации ингушского бандподполья в составе ОГВ(с) образована Временная оперативная группа МВД России в Республике Ингушетия и оперативные группы МВД России по административным образованиям республики (ВОГ и ОГ).

Основными задачами ВОГ МВД России в Республике Ингушетия являются выработка и реализация мер по обеспечению активизации усилий подразделений и органов внутренних

дел, расположенных на территории республики, по противодействию терроризму, экстремизму и другим противоправным деяниям.

В целях установления местонахождения и нейтрализации участников бандподполья и других преступных сообществ, обнаружения их баз, изъятия из незаконного оборота оружия и боеприпасов, взрывчатых веществ, средств осуществления диверсионно-террористических актов, розыска лиц, скрывающихся от суда и следствия, с 15 января 2007 года по 30 августа 2010 года на территории Республики Дагестан с участием сил и средств подразделений МВД по Республике Дагестан, ВВ МВД России, Минобороны России, ГрОУ при ОШ в РД, а также приданных сил МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации проводилась специальная комплексная профилактическая операция.

Для повышения уровня координации и эффективности мероприятий по пресечению террористической деятельности бандформирований на территории Республики Дагестан, недопущения активизации диверсионно-террористической деятельности бандподполья осе-

нью и зимой 2010—2011 годов, предотвращения террористических актов, раскрытия совершенных преступлений террористической направленности по решению руководителя Федерального оперативного штаба с 30 августа 2010 года по настоящее время проводится комплексная специальная операция под руководством оперативного штаба в Республике Дагестан.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 года № 208 «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» в рамках организации работы федеральных органов исполнительной власти в Северо-Кавказском федеральном округе приказом Министра внутренних дел Российской Федерации от 2 апреля 2010 года № 259 создано Главное управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу. Основными его задачами определены:

реализация совместно с ФСБ России мер противодействия терроризму, пресечения деятельности незаконных вооруженных формирований и обеспечения правового режима кон-



тртеррористических операций на территории субъектов Северо-Кавказского федерального округа;

осуществление мер по противодействию экстремизму на территории округа;

борьба с преступлениями, носящими межрегиональный характер, совершенными преступными сообществами (преступными организациями) и организованными группами общеуголовной и экономической направленности;

борьба с коррупционными проявлениями, хищениями государственных средств, выделенных на реализацию приоритетных национальных проектов и развитие субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа;

руководство деятельностью Временной оперативной группировки органов и подразделений МВД России, действующей в составе ОГВ(с), а также группировкой сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации в районах, прилегающих к административной границе Чеченской Республики;

координация работы МВД, ГУВД на территории округа по указанным направлениям оперативно-служебной деятельности;

осуществление взаимодействия с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Северо-Кавказском федеральном округе.

Ведущая роль в организации взаимодействия и координации проводимых мероприятий отводится, прежде всего, ВОГОиП МВД России, Временной оперативной группе в Республике Ингушетия, мобильным отрядам МВД России, дислоцированным в республиках Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия — Алания, а также оперативно-разыскному бюро и центру по противодействию экстремизму.

В целях недопущения дестабилизации обстановки на территории Северо-Кавказского федерального округа, оперативного реагирования сил и средств органов внутренних дел при возникновении кризисных ситуаций создан мобильный резерв ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу для действий при осложнении оперативной обстановки.

В целом усилия органов и подразделений внутренних дел и внутренних войск МВД России сосредоточены на реализации главной задачи, поставленной Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым, — создании необходимых условий для социально-экономиче-

ского развития региона, защите конституционных прав и свобод граждан.

Объединенная группировка войск (сил) в Северо-Кавказском регионе

2 августа 2006 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал указ, который внес ряд изменений в деятельность силовых структур в Северо-Кавказском регионе.

Руководством страны поставлена задача повысить оперативность действий сил и средств, участвующих в проведении контртеррористических операций, и эффективность их взаимодействия.

Именно ОГВ(с), являясь высокомобильной структурой, оснащенной современным вооружением, с единой разведслужбой, с оптимальной численностью и четко отработанной системой управления, слаженностью и колоссальным опытом в нейтрализации террористических групп, способна проводить разноплановые операции регионального, локального и адресного характера по предупреждению и пресечению террористических угроз на юге России.

В настоящее время ОГВ(с) остается головной структурой в системе противодействия бандформированиям и выполняет служебно-боевые задачи не только на территории Чеченской Республики, но и за ее пределами.

Для участия в специальных и контртеррористических мероприятиях в Дагестане и Ингушетии, а также в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Северной Осетии — Алании определены силы и средства, возглавляемые руководителями оперативных штабов, для действий в указанных субъектах.

В целях реагирования на осложнения оперативной обстановки и выполнения внезапно возникающих задач в готовности к применению содержатся резервы в составе двух штурмовых отрядов и двенадцати воздушных поисковых штурмовых групп.

Выстроенная система управления и оперативного построения ОГВ(с) обеспечивает реализацию всего комплекса мероприятий по нейтрализации бандформирований во взаимодействии с оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, что подтверждается результатами деятельности задействованных сил и средств.

В связи с проведением в 2014 году Олимпийских игр в г. Сочи и поступающей информацией



о планах бандглаварей помешать их проведению руководством страны принято решение о сохранении Объединенной группировки войск (сил) в Северо-Кавказском регионе.

Основные аспекты и результаты деятельности МВД России и органов правопорядка по противодействию террористическим угрозам и обеспечению общественной безопасности за 2006—2010 годы

Деятельность органов правопорядка на территории Северного Кавказа способствовала стабилизации общественно-политической, социально-экономической и криминогенной обстановки в регионе, оказала позитивное влияние на процессы становления Чечен-

ской Республики как полноправного субъекта Российской Федерации.

В ходе оперативно-разыскных, разведывательно-поисковых и боевых мероприятий во взаимодействии с ФСБ России и другими силовыми структурами нейтрализовано 1360 боевиков, в том числе 168 бандглаварей.

Проведенными информационно-пропагандистскими мероприятиями по выводу из банд лиц, не запятнавших себя участием в диверсионно-террористических актах, и молодежи, обманом вовлеченной в преступную деятельность, к явке с повинной склонено около 1 тысячи участников бандформирований.

Особое внимание уделено вскрытию и пресечению каналов финансирования террористической и экстремистской деятельности, изыскиваемых как зарубежными функционерами, так и лидерами боевиков за счет внутренних источников.

17 января 2009 года в Хасавюртовском районе Республики Дагестан при оказании вооруженного сопротивления уничтожен И.Ю. Хадиев, финансовый курьер и связной между бандглаварями в Дагестане и Чеченской Республике. По заданию Д. Умарова он обеспечивал поступление денежных средств экстремистам из Турции через Грузию в Азербайджанскую Республику и далее в Северо-Кавказский регион.





13 апреля 2009 года в г. Хасавюрте задержан финансовый курьер А.А. Оздемиров, который под прикрытием коммерческих поездок в Турцию доставлял видеотчеты бандглаварей «хасавюртовского джамаата» и привозил обратно крупные денежные суммы.

В ноябре 2010 года усилиями подразделения ГУ МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу выявлен и задокументирован факт переправки скрывающимся в Турции от уголовного преследования за совершение посягательств на сотрудников правоохранительных органов боевиком В. Эдильгириевым значительной денежной суммы и амуниции бандгруппе М. Исрапилова, действующей в Чечне.

Серьезно подорван материально-технический и ресурсный потенциал бандподполья. Ликвидировано более 1 тысячи баз и 2,7 тысячи тайников бандформирований. Из криминального оборота изъято: 8 ПЗРК, 46 ПТУР, 8 минометов, 133 огнемета, 1707 гранатометов, 4950 единиц стрелкового оружия, около 8390 ручных гранат, свыше 38 тысяч снарядов и мин, 1680 взрывных устройств, более 1 млн 733 тысяч различных боеприпасов, свыше 10,6 тонны взрывчатых веществ.

4 августа 2009 года в г. Ардон (Республика Северная Осетия — Алания) задержана организованная преступная группа лиц, зани-

мавшаяся вооружением членов бандподполья Республики Дагестан.

2 октября 2009 года при перемещении контрабандной партии оружия через государственную границу Российской Федерации в Алагирском районе (Республика Северная Осетия — Алания) на пункте пропуска «Нижний Зарамаг» задержаны с поличным несколько членов ОПГ.

В ноябре 2009 года в г. Дербенте нейтрализована деятельность членов ОПГ Р.Ш. Айсакдиева, занимавшихся незаконным изготовлением и поставкой огнестрельного оружия для нужд бандформирований. В ходе ОРМ обнаружены две подпольные мастерские, оборудованные для изготовления, сборки, ремонта и переделки огнестрельного оружия, изъято 24 пистолета, 8 заготовок пистолетов в различной стадии комплектации и 14 приспособлений для бесшумной стрельбы.

Предотвращено 490 преступлений террористической направленности, нацеленных на обострение общественно-политической обстановки и дискредитацию органов исполнительной власти:

30 ноября 2007 года в г. Хасавюрте задержан террорист-смертник, подготовленный бандглаварем А. Бидаевым для совершения самоподрыва на одном из избирательных участков

среди сотрудников органов внутренних дел;

1 декабря 2007 года предотвращен резонансный теракт, подготавливаемый в день выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации лидером «гимринской» террористической группы Шейхулаевым. Проведены целевые оперативно-разыскные мероприятия в отношении бандлидера И.А.-О. Моллачиева и его окружения на территории Дагестана, а также в гг. Закатала, Сумгаит, Кусары Азербайджанской Республики. Задержаны три непосредственных исполнителя подготавливаемого террористического акта;

27 октября 2008 года в результате спецоперации нейтрализован бандглаварь, так называемый "эмир" г. Грозного, Б. Бекмурзаев, которому Д. Умаровым отводилась ключевая роль в организации серии резонансных терактов в г. Грозном, в том числе в день открытия центральной мечети «Сердце Чечни» в ноябре 2008 года;

12 февраля 2009 года в г. Назрани проведена спецоперация по ликвидации подпольной лаборатории по изготовлению самодельных взрывных устройств. Вместе с главарем «малгобекского джамаата» Х. Муталиевым нейтрализованы три специально подготовленных шахида-смертника. Кроме того, изъято четыре подготовленных к применению СВУ общим весом до 1 тысячи килограммов и мощностью около 100 килограммов в тротиловом эквиваленте каждое, значительное количество

средств поражения, а также обезврежено два СВУ, изготовленных на базе 152-мм артиллерийских снарядов;

23 октября 2009 года в Ленинском районе г. Грозного нейтрализован террорист-смертник, подготовленный бандглаварем Ч. Гишаевым для совершения резонансного теракта в отношении президента Чеченской Республики Р.А. Кадырова. В салоне автомобиля, на котором передвигался преступник, обнаружено и обезврежено СВУ большой мощности;

26 января 2010 года обнаружены: подготовленный к применению гранатомет, направленный в сторону поста № 7 МВД по Республике Ингушетия; радиоуправляемое СВУ мощностью около 8 килограммов в тротиловом эквиваленте; в г. Магасе два огнемета, направленные в сторону зданий администрации президента Республики Ингушетия и УФСБ России по Республике Ингушетия;

1 мая 2010 года в г. Назрани пресечена попытка проникновения вооруженного преступника на территорию спорткомплекса по ул. Базоркина, где проходили праздничные мероприятия с участием президента Республики Ингушетия Ю.-Б. Евкурова. Военнослужащими ВВ МВД России преступник был нейтрализован;

30 июня 2010 года в г. Грозном пресечена попытка проникновения в Чеченский государственный театрально-концертный зал, где проходило выступление артистов эстрады и при-





существовал президент Чеченской Республики Р.А. Кадыров, террориста-смертника, подорвавшего в момент задержания закрепленное на поясе СВУ. В результате взрыва получили ранения восемь человек, среди которых шесть сотрудников органов правопорядка.

Последовательным и своевременным шагом в реализации государственной политики по нейтрализации остатков бандгрупп на территории Северо-Кавказского региона стала амнистия для бывших членов НВФ, объявленная постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 сентября 2006 года № 3498-4гд, в ходе которой с 17 июля 2006 года по 15 января 2007 года 632 участника бандподполья и их пособника отказались от противоправной деятельности.

Нанесен удар по идеологии религиозного экстремизма и терроризма, интересам зарубежных спецслужб, пытающихся убедить международное сообщество в существовании реально действующего вооруженного подполья. В итоге интенсивность террористических проявлений на территории Северо-Кавказского региона с 2003 года снизилась в 2 раза, в том числе количество обстрелов — в 1,5 раза, подрывов — в 3 раза.

Учитывая, что основу бандгрупп составляют преступники, вернувшиеся из мест лишения свободы, и наемники из разных стран мира, основные усилия органов правопорядка сосредоточены на нейтрализации преступной

деятельности бандглаварей, выявлении, предупреждении и локализации угроз, связанных с подготовкой и совершением экстремистами диверсионно-террористических акций.

На высоком уровне организовано плодотворное взаимодействие с правоохранительными органами стран СНГ по вопросам предотвращения проникновения на территорию России лидеров и участников бандформирований, обмена оперативной информацией и пресечения противоправной деятельности лиц, вынашивающих идеи экстремизма и терроризма.

Так, 1 мая 2009 года в н.п. Гехи Урус-Мартановского района Чеченской Республики задержаны вербовщик М.К. Садулаев и следовавшие с ним Х.Х. Коврукаев и А.И. Махмаев, прибывшие в Российскую Федерацию в апреле 2009 года поездом «Киев—Кисловодск» из Украины для вступления в бандгруппу А. Явмерзаева.

16 июля 2009 года Пограничной службой Азербайджанской Республики пресечена попытка перехода государственной границы Российской Федерации бандгруппы из лиц чеченской национальности. В ходе преследования уничтожен наемник С. Мувлаев, задержаны и арестованы гражданин Франции С.М. Мержоев и житель г. Грозного Х.А. Халдыхароев.

28 июля 2009 года в лесном массиве Кумторкалинского района Республики Дагестан на перевалочной базе заблокированы и при оказании вооруженного сопротивления нейтрализованы пять иностранных наемников,

граждан Республики Казахстан, прибывших на территорию Российской Федерации 18 июня 2009 года авиарейсом «Актау—Махачкала».

В тесном взаимодействии с руководством и муфтиятом республик Северного Кавказа пресекались попытки внедрения в общественно-политическую жизнь региона идеологии экстремизма, национальной и конфессиональной нетерпимости.

Организована работа пресс-центра ВОГОиП МВД России. Обозначены основные направления в информационной и контрпропагандистской деятельности. Налажены деловые контакты с корреспондентским корпусом центральных и республиканских СМИ. Проводятся совместные мероприятия по дискредитации бандлидеров и их окружения.

В целях информирования населения о результатах проведения контртеррористических операций, подрыва авторитета бандглаварей, создания положительного имиджа органов правопорядка ежегодно готовились материалы в информационные программы и текущие выпуски новостей центральных и региональных СМИ.

Подготовленные МВД России в 2007 году и показанные по центральному российскому телевидению и за рубежом документальные фильмы «Кавказские пленники» и «Горные крысы» вызвали злобную реакцию среди лидеров представительств и радикальных кругов «ичкерийской» эмиграции за границей.

В 2008 году во взаимодействии с пресс-службой президента и правительства Чеченской Республики подготовлена и продемон-

стрирована на каналах телевидения Чечни серия документальных фильмов «Предатели и убийцы чеченского народа», повествующих об истинной преступной сущности «ичкерийских» лидеров (Д. Дудаева, М. Удугова, Ш. Басаева, Д. Умарова, А. Масхадова, З. Яндарбиева).

Агитационно-пропагандистские кампании были направлены на борьбу с иностранным наемничеством и распространяемой идеологией терроризма, а также на развенчание клеветнических измышлений о причастности правоохранительных органов к похищениям и незаконному удержанию граждан, дискредитирующих федеральные и республиканские органы исполнительной власти и управления.

Проводимые мероприятия информационно-противодействия идеологам и эмиссарам банддвижения позволили дискредитировать идею национал-сепаратизма в чеченском обществе, способствовали срыву масштабных планов лидеров бандподполья по рекрутированию новых адептов террора.

Участие МВД России в становлении Чеченской Республики

Прделана значительная работа по профессиональному становлению органов внутренних дел Чеченской Республики, повышению их роли в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности. Сегодня республиканское МВД представляет собой полноценную составляющую в единой структу-



ре МВД России и способно успешно справляться с возложенными на него задачами по защите конституционных прав и свобод граждан.

Ежегодно чеченская милиция пополняется сотнями подготовленных сотрудников. В скором будущем в ряды солдат правопорядка будут вливаться выпускники Грозненского суворовского военного училища МВД России, открытого в сентябре 2008 года.

Реализован комплекс организационных и практических мероприятий, направленных на повышение эффективности управления силами и средствами взаимодействующих силовых структур, обеспечивающих антитеррористическую защищенность стратегически важных объектов жизнеобеспечения.

Возобновлено авиасообщение с республикой.

Обеспечен контроль целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию федеральных целевых программ и приоритетных национальных проектов.

Принятые меры по стабилизации обстановки на территории Чеченской Республики позволили обеспечить поступательный характер созидательным процессам, создать новые рабочие места, привлечь российские и иностранные инвестиции. Вкладывая средства в экономику региона выражают готовность «Роснефть» и «Газпром», предприниматели из США, стран Евросоюза, Турции и Саудовской Аравии.

Успешно проведены референдум по конституции Чеченской Республики и 11 выборных кампаний (президента и членов Госдумы России, парламента Чеченской Республики), 11 октября 2009 года в Чечне и Ингушетии прошли первые

выборы органов местного самоуправления.

Получили положительную оценку влиятельных российских и международных организаций, в том числе представителей Совета Европы по правам человека и делегации Еврокомиссии в России, позитивные результаты органов правопорядка в борьбе с похищениями людей. В марте 2009 года при парламенте Чеченской Республики создан Комитет по поиску без вести пропавших лиц на территории республики. При комитете созданы специальные комиссии, а также рабочие группы, которые совместно с правозащитными организациями и профильными ведомствами занимаются решением проблемы похищения людей.

Для информационного обеспечения мероприятий по противодействию похищениям людей и розыску без вести пропавших граждан используются электронные и печатные СМИ республики. В еженедельных передачах республиканского телевидения публикуются фотографии и ориентировки на похищенных и без вести пропавших, контактные телефоны, «телефоны доверия» органов и подразделений внутренних дел, по которым граждане могут сообщить любую информацию, в том числе анонимно.

Решение об отмене с 16 апреля 2009 года правового режима контртеррористической операции, действовавшего на территории Чеченской Республики в течение десятилетия, является показательным итогом консолидированных усилий власти, правоохранительных органов и спецслужб по ликвидации разжигаемого извне очага терроризма на юге России.



АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

Федеральным законом от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» на внутренние войска возложена задача — участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции.

Свою деятельность по противодействию терроризму внутренние войска осуществляют как в ходе выполнения повседневных служебно-боевых задач, так и в рамках участия в контртеррористических операциях.

В настоящее время соединения, воинские части и подразделения внутренних войск МВД России выполняют поставленные перед ними задачи в составе Объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации (ОГВ(с)), сформированной в сентябре 1999 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации.

С сентября 2003 года руководство ОГВ(с) возложено на внутренние войска МВД России.

С принятием Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» законодательно закреплено участие внутренних войск МВД России в контртеррористических операциях.

С начала формирования и по настоящее время соединения, воинские части и подразделения внутренних войск МВД России, входящие в состав ОГВ(с), выполняют задачи по:

поиску, нейтрализации лидеров бандформирований и бандгрупп;

воспрещению перемещения бандгрупп, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ по территории Чеченской Республики, республик Ингушетия и Дагестан, а также через их административную границу в другие регионы Российской Федерации;

обеспечению необходимого уровня безопасности сил и средств, привлекаемых к проведению контртеррористических операций;

обеспечению правового режима контртеррористических операций на территории Чеченской Республики;

обеспечению безопасного передвижения войск, органов, колонн, доставки грузов;

информационному противоборству идеологии экстремизма и терроризма.

Основные усилия в борьбе с терроризмом внутренние войска сосредоточивают на выполнении служебно-боевых задач на территории Чеченской Республики, республик Ингушетия и Дагестан.

К выполнению задач, связанных с борьбой с терроризмом, наиболее активно привлекаются подразделения отдельных бригад оперативного назначения, отрядов специального назначения внутренних войск, а также силы и средства групп оперативного управления (ГроУ) по республикам Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республике.

Только в течение 2010 года внутренние войска приняли участие более чем в 5 тысячах специальных операций и мероприятий.

Служебно-боевое применение воинских частей

и подразделений внутренних войск МВД России осуществляется через участие в проведении специальных операций и мероприятий на территории республик Ингушетия, Дагестан, Чеченской и Кабардино-Балкарии, а также других субъектов Российской Федерации.

При этом используются следующие способы действий: наблюдение, поиск объектов бандподполья в заданных районах, устройство засад, совместное со специальными подразделениями МВД и ФСБ России проведение специальных адресных мероприятий, действия в составе воздушных поисково-штурмовых групп, досмотр граждан и транспортных средств, а также сочетание форм и способов действий.

За мужество и героизм, проявленные в борьбе с незаконными вооруженными формированиями и в ходе проведения контртеррористических операций, государственных наград удостоены более 25 тысяч военнослужащих. 103 военнослужащих внутренних войск удостоены звания Героя России, 70 из них посмертно, свыше 40 военнослужащих внутренних войск МВД России навечно зачислены в списки воинских частей, в которых они проходили военную службу.

В результате действий внутренних войск с 2006 по 2010 годы:

уничтожено свыше 700 и задержано более 3,3 тысячи бандитов, уничтожено свыше 40 бандглаварей;

из незаконного оборота изъято более 3 тысяч единиц стрелкового оружия, 800 гранатометов, 1 тысяча единиц СВУ, 9 тысяч килограммов взрывчатых веществ.

В 2004 году, когда обстановка в Северо-Кавказском регионе резко обострилась и бандподполье предприняло активные попытки распространить террористическую деятельность за пределы Чеченской Республики, в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 2 августа 2004 года № 352-рпс были созданы группы оперативного управления при антитеррористических комиссиях в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа.

Основные задачи ГрОУ — координация действий и управление объединенными силами и средствами при проведении мероприятий по предупреждению и пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований и диверсионно-террористических акций и ликвидация их последствий на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов.

В ГрОУ были включены представители всех заинтересованных силовых структур.

В составе объединенных сил и средств ГрОУ насчитывалось более 15,5 тысячи человек и свыше 2,1 тысячи единиц военной техники, из них от внутренних войск — свыше 3,3 тысячи военнослужащих и более 500 единиц военной техники.

Созданная система межведомственного управления необходимыми силами и средствами обеспечила оперативное реагирование на любые террористические проявления в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации.

Ярким примером эффективной деятельности ГрОУ являются совместные действия внутренних войск МВД России, органов и подразделений МВД по Кабардино-Балкарской Республике, объединенных сил и средств ГрОУ по отражению нападения незаконных вооруженных формирований на г. Нальчик в октябре 2005 года.

Задачи, возлагаемые на ГрОУ, в целом успешно выполняются. С участием ГрОУ проведено более 2,3 тысячи специальных мероприятий, в ходе которых уничтожено свыше 400 бандитов, в том числе ряд бандглаварей, среди которых Дзейтов, Коригов, идеолог бандподполья Тихомиров (Саид Бурятский).

По подозрению в причастности к бандподполью, пособничестве бандитам задержано свыше 550 человек.

Изъято около 2 тысяч единиц огнестрельного оружия и 243 самодельных взрывных устройства.

С изданием в 2006 году Указа Президента Российской Федерации № 116 «О мерах по противодействию терроризму» и Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» совершенствование общегосударственной системы борьбы с терроризмом, в том числе и на Северном Кавказе, было продолжено.





Созданные оперативные штабы в субъектах Российской Федерации развернули соответствующие аппараты ОШ для планирования и применения выделенных сил и средств. От внутренних войск в состав этих аппаратов было направлено для дальнейшего прохождения службы в ФСБ России свыше 70 офицеров.

В условиях существующей криминогенной обстановки, наряду с осуществлением координации предупредительно-профилактических и силовых действий соответствующих федеральных структур, одним из ключевых направлений противодействия различным преступным проявлениям является оснащение подразделений внутренних войск МВД России современным, высокоэффективным стрелковым вооружением.

В настоящее время на вооружении внутренних войск МВД России состоят различные армейские образцы стрелкового вооружения, средств ближнего боя, наземной артиллерии и минометов, а также образцы специального стрелкового оружия, разработанные по тактико-техническим заданиям МВД и ФСБ России.

За последние пять лет на вооружение внутренних войск МВД России приняты разработанные отечественными предприятиями современные образцы стрелкового вооружения, средств ближнего боя и минометов, которые по своим тактико-техническим характеристикам не уступают, а по ряду показателей превосходят импортные аналоги: 43-мм гранатомет магазинный ГМ-94, 40-мм подствольный гранатомет ГП-30М, 9-мм пистолет-пулемет ПП-2000, 9-мм писто-

лет-пулемет ПП-19-01 «Витязь» в различных исполнениях, 5,45-мм автомат АК-105 (6П47), 7,62-мм автомат АК-103 (6П45); 7,62-мм автомат АК-104 (6П46), 120-мм минометный комплекс 2С12А, 82-мм миномет 2Б14 «Дева».

В проекте Государственной программы вооружения на 2011—2020 годы МВД России запланирована разработка не имеющих отечественных аналогов образцов стрелково-гранатометного вооружения.

В рамках создания общегосударственной системы противодействия терроризму в соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ, Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116, решениями Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба в МВД России проведена определенная работа по совершенствованию ведомственной нормативной правовой базы, определяющей вопросы участия внутренних войск МВД России в контртеррористических операциях.

В соответствии с приказом ФСБ России от 14 июля 2007 года № 0196 к участию в контртеррористических операциях и минимизации последствий террористических актов привлекаются силы и средства органов внутренних дел и внутренних войск МВД России по перечню, согласованному с руководством территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти.

Состав указанных сил и средств, привлекаемых к участию в проведении контртеррористических операций и минимизации последствий террористических актов в субъектах Российской Федерации, утверждается приказом МВД России.

Общая численность привлекаемых от внутренних войск в состав группировок оперативных штабов в субъектах Российской Федерации превышает 6,5 тысячи человек в 55 субъектах Российской Федерации.

Для обеспечения наращивания группировок сил и средств оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, а также решения отдельных задач в рамках контртеррористических операций, проводимых под руководством Федерального оперативного штаба, выделены соединения и воинские части внутренних войск МВД России общей численностью более 18,2 тысячи человек.

24 апреля 2008 года издан Указ Президента Российской Федерации № 581 «О внесении изменений в Положение о Главном командовании внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом

Президента Российской Федерации от 3 марта 1999 г. № 281», который наделяет ГКВВ МВД России функциями по борьбе с терроризмом.

В 2009 году ГКВВ МВД России подготовлен и введен в действие Устав внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 3 августа 2009 года № 907с.

Приказом МВД России от 25 мая 2009 года № 400ДСП утверждено и введено в действие с 1 июля 2009 года Наставление по планированию и подготовке сил и средств органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск МВД России к действиям при чрезвычайных обстоятельствах. Наставлением определены мероприятия по обеспечению сбора и приведению в степень готовности сил и средств внутренних войск МВД России.

Для решения задач по пресечению кризисных ситуаций террористического характера силы и средства внутренних войск МВД России, выделяемые в состав оперативного резерва Федерального оперативного штаба и группировок оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, определяются заблаговременно и отражаются в планах применения оперативно-территориальных объединений, соединений и воинских частей при чрезвычайных обстоятельствах.

В 2010 году Главным командованием внутренних войск МВД России проведена работа по уточнению сил и средств внутренних войск, выделяемых в состав группировок сил и средств оперативных штабов в субъектах Российской Федерации.

Внутренние войска, выполняя служебно-боевые задачи по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, активно осуществляют меры по предупреждению террористических актов в местах массового пребывания людей и общественных местах.

С 2006 по 2010 годы внутренними войсками МВД России совместно с органами внутренних дел Российской Федерации, органами безопасности обеспечена надежная охрана общественного порядка в период подготовки и проведения крупнейших международных мероприятий:

международных саммитов глав государств Евросоюза «Россия—ЕС», «ЕврАзЭС», БРИК, «Группы восьми»;

заседания Международного экономического форума в г. Санкт-Петербурге;

антитеррористических учений вооруженных сил стран — членов Шанхайской организации сотрудничества;

выборов Президента Российской Федерации, выборов в законодательные органы власти субъектов Российской Федерации, представителей в органы местного самоуправления, глав муниципальных образований и в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации; заседания Президиума Государственного Совета Российской Федерации и заседания выездной сессии Государственного Совета в г. Ростове-на-Дону;

заседания Совета глав государств — членов ШОС;

V Всемирного конгресса финно-угорских народов в г. Ханты-Мансийске;

VII Международного инвестиционного форума в г. Сочи;

праздничных мероприятий, посвященных 450-летию добровольного вхождения Башкирии в состав России, 450-летию г. Астрахани, 1000-летию г. Ярославля, 65-летию Победы в Великой Отечественной войне 1941—1945 годов;

Межправительственной экономической конференции прикаспийских государств;

конкурса эстрадной песни «Евровидение-2009»;

Международного авиационно-космического салона «МАКС-2009» в г. Москве;

Международной конференции в г. Ярославле.

В ходе несения боевой службы войсковыми нарядами изъято: огнестрельного оружия — 281 единица, холодного — 292 единицы, взрывных устройств — 56 единиц, наркосодержащих веществ — более 164 килограммов.

Ежегодно к выполнению задач по охране общественного порядка привлекается более 1 млн военнослужащих.

Залогом успешных действий внутренних войск в ходе выполнения ими служебно-боевых задач явилось полноценное и качественное проведение мероприятий по подготовке личного состава к действиям в ходе выполнения мероприятия плановой боевой подготовки, боевого слаживания воинских частей и подразделений для выполнения служебно-боевых задач, а также в ходе непосредственной подготовки перед выполнением служебно-боевых задач.

Совершенствование подготовки соединений, воинских частей и подразделений внутренних войск к выполнению задач по участию в борьбе с терроризмом и обеспечению правового режима контртеррористической операции осуществляется как в ходе командно-штабных учений антитеррористической направленности, проводимых под руководством Министра внутренних дел Российской Федерации и главнокомандующего внутренними войсками МВД России, так и в ходе антитеррористических учений, проводимых под руководством

Федерального оперативного штаба и оперативных штабов в субъектах Российской Федерации.

В 2006 году в Южном федеральном округе было проведено совместное антитеррористическое командно-штабное учение с привлечением органов управления от различных министерств и ведомств.

В 2007 году совместно с подразделениями Народной вооруженной милиции КНР проводилось антитеррористическое командно-штабное учение «Содружество-2007» по управлению воинскими частями специального назначения внутренних войск МВД России и Народной вооруженной милиции КНР в ходе проведения совместных специальных операций по освобождению заложников и уничтожению бандформирований.

В 2008 году в рамках XIV заседания Федерального оперативного штаба внутренние войска МВД России приняли участие в командно-штабной тренировке «Эдельвейс-Нижегородская ГЭС» по теме «Организация деятельности Федерального оперативного штаба при оказании содействия оперативному штабу в Нижегородской области при проведении мероприятий по пресечению террористического акта на объекте ОАО «Нижегородская ГЭС» и минимизации его последствий».

В 2010 году под руководством Министра внутренних дел Российской Федерации проведено оперативно-стратегическое учение с ГКВВ, Северо-Кавказским, Центральным, Северо-Западным, Приволжским региональными командованиями и ОДОН внутренних войск МВД России по теме «Управление войсками (силами) федеральных органов исполнительной власти в условиях обострения обстановки в Северо-Кавказском регионе». В его рамках отработаны вопросы участия внутренних войск МВД России в контртеррористических операциях. К участию в нем привлекались оперативные группы, силы и средства органов внутренних дел МВД России, Вооруженных Сил Российской Федерации, пограничных органов ФСБ России, органов ФСО, МЧС, ФСИН, ФСКН, ФТС России.

В соответствии с планами проведения антитеррористических учений, ежегодно утверждаемых председателем Национального антитеррористического комитета, внутренние войска приняли участие:

в 2008 году — в 20 командно-штабных и тактико-специальных учениях;

в 2009 году — в 151 командно-штабном и тактико-специальном учении;

в 2010 году — в 163 командно-штабных и тактико-специальных учениях.

Главное командование внутренних войск МВД России поддерживает конструктивное международное антитеррористическое сотрудничество с внутренними войсками и аналогичными им структурами иностранных государств.

В 2006 году согласно решению руководства МВД России на тактико-специальное учение по антитеррористической тематике в г. Новосибирске, проводимом ГКВВ МВД России, в качестве наблюдателей были приглашены представители Министерства внутренних дел Великобритании, Министерства внутренней безопасности Израиля, Министерства общественной безопасности КНР и Министерства внутренней безопасности США.

В августе 2007 года в крупномасштабном антитеррористическом командно-штабном учении вооруженных сил стран — участниц Шанхайской организации сотрудничества «Мирная миссия-2007», наряду с военными контингентами Казахстана, Киргизии, Таджикистана и Китая, приняли участие подразделения специального назначения внутренних войск МВД России.

Представители внутренних войск МВД России постоянно принимают участие в Гарвардской программе по безопасности России — США, в международных конференциях, организуемых Европейским центром по изучению вопросов безопасности имени Дж. Маршалла, в работе Объединенного координационного комитета по выполнению Соглашения между правительствами Российской Федерации и США о сотрудничестве в области учета, контроля и физической защиты ядерных материалов, в Европейских семинарах по безопасности полетов.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что основные задачи внутренних войск не дублируются ни одной из силовых структур.

Решая законодательно возложенные на них задачи с применением средств вооруженной борьбы, внутренние войска, как войска постоянной готовности, являются основным силовым компонентом Министерства внутренних дел России в обеспечении внутренней безопасности Российской Федерации. Входя в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации, внутренние войска играют важную роль в обеспечении безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств.

О МЕСТЕ И РОЛИ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ



Международный характер терроризма и роль России в борьбе с ним определяют необходимость адекватного выстраивания национальной системы мер антитеррористического противодействия.

Противодействие терроризму в Российской Федерации вышло за рамки традиционной борьбы с отдельными вооруженными террористическими формированиями. Для ликвидации очагов терроризма государство использует все свои возможности, в том числе и военную составляющую.

Приоритетными задачами в борьбе с терроризмом являются формирование основ политики в этой борьбе, совершенствование правовых механизмов профилактики различных видов терроризма и пресечения его проявлений, разработка методологии выявления и устранения социальных источников, причин и условий, способствующих развитию террористических явлений, мониторинг текущего состояния и прогнозирование развития терроризма.

С введением в России нового антитеррористического законодательства и соответствующих правовых норм правовые и организационные основы национальной системы деятельности федеральных органов государственной власти по противодействию терроризму были существенно усовершенствованы.

Так, 15 февраля 2006 года издан Указ Президента Российской Федерации № 116 «О мерах по противодействию терроризму». В соответствии с ним образован Национальный антитеррористический комитет, основной функцией которого является обеспечение координации деятельности уполномоченных органов по противодействию терроризму. Для организации планирования сил и средств органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями в составе Комитета создан Федеральный оперативный штаб.

В этих же целях в субъектах Российской Федерации образованы антитеррористические комиссии и оперативные штабы.

Федеральным законом от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» установлены новые принципы организации антитеррористической деятельности в Российской Федерации, которые позволяют сформировать общегосударственную систему предупреждения и пресечения террористических угроз, отвечающую современной обстановке:

определен механизм привлечения Вооруженных Сил Российской Федерации к решению задач по борьбе с терроризмом как внутри страны, так и за рубежом;



получила дальнейшее развитие законодательная основа противодействия терроризму, созданы условия для совершенствования совместной деятельности государственных органов на важном участке обеспечения безопасности государства.

К числу ведомств, чьи силы и средства непосредственно осуществляют борьбу с терроризмом, наряду с Федеральной службой безопасности, Министерством внутренних дел, Службой внешней разведки

Министра обороны Российской Федерации «О введении в действие Порядка принятия решения о применении Вооруженными Силами Российской Федерации оружия и боевой техники для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде, во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для



и Федеральной службой охраны относится и Министерство обороны Российской Федерации.

Во исполнение Федерального закона № 35-ФЗ Генеральным штабом Вооруженных Сил Российской Федерации разработано постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года № 352 «О мерах по реализации Федерального закона „О противодействии терроризму”», в котором регламентируется порядок применения оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации для устранения угрозы террористических актов в воздушной среде, во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения таких террористических актов, а также применение Вооруженными Силами Российской Федерации оружия, боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции.

В настоящее время на основании данного постановления в Минобороны России действует приказ

пресечения такого террористического акта».

Остановимся подробно на привлечении Вооруженных Сил к решению антитеррористических задач в соответствии с Законом «О противодействии терроризму».

Пресечение террористических актов в воздушной среде

Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или в целях его пресечения.

Если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и (или) на радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации либо отказывается подчиниться радио-

командам и визуальным сигналам без объяснения причин, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем принуждения его к посадке. Если воздушное судно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие и боевая техника применяются для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для со-

сигналы прекратить нарушение правил использования водного пространства Российской Федерации (подводной среды) либо отказываются подчиниться требованиям об остановке, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Российской Федерации применяется для принуждения к остановке плавательного средства в целях устранения угрозы террористического акта. Если плавательное средство не подчиняется требованиям об остановке и (или) невозможно принудить его к остановке и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его остановки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, оружие военных кораблей (летательных аппаратов) Вооруженных Сил Россий-



вершения террористического акта или о захвате воздушного судна и при этом были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки, и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы, Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику для пресечения полета указанного воздушного судна путем его уничтожения.

Пресечение террористических актов во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства

Если морские или речные суда и корабли (плавательные средства) не реагируют на команды и (или)

ской Федерации применяется для пресечения движения плавательного средства путем его уничтожения.

Участие Вооруженных Сил Российской Федерации в проведении контртеррористических операций

Подразделения и воинские части Вооруженных Сил Российской Федерации привлекаются для участия в проведении контртеррористической операции по решению руководителя контртеррористической операции, соединения — по решению Президента Российской Федерации.



В целях выполнения этой задачи в Вооруженных Силах определены подразделения, входящие в состав группировок сил и средств оперативных штабов в субъектах Российской Федерации, для участия в контртеррористических операциях.

При этом Минобороны России особое внимание уделяет Южному и Северо-Кавказскому федеральным округам. В наиболее проблемных субъектах этих округов выделяются ротные тактические группы со сроками готовности к выполнению задач 30 минут, а также в случае необходимости подразделения второй очереди со сроком готовности 2 часа.

В дополнение к силам и средствам, входящим в группировки оперативных штабов в субъектах Северо-Кавказского региона, в состав Объединенной группировки войск (сил) Минобороны России выделяет несколько батальонов специального назначения от соединений Южного военного округа.

В случае необходимости для поддержки

Объединенной группировки войск (сил) в полной готовности к применению содержатся фронтовая, армейская, разведывательная и специальная авиация, средства технической разведки, а также подразделения общевойсковых бригад и бригад специального назначения.

В других федеральных округах также определены силы и средства для действий в составе группировок оперативных штабов в субъектах Российской Федерации. Как правило, это ротные тактические группы от общевойсковых бригад постоянной готовности со сроком готовности 3 часа после получения команды.

Данные подразделения могут применяться в нескольких субъектах страны. Количество этих ротных тактических групп определено с учетом дислокации войск и административного деления Российской Федерации.

Распределение ротных тактических групп по субъектам Российской Федерации определяется Перечнем подразделений, утверждаемым приказом Министра обороны Российской Федерации. Каждый год Генеральный штаб Вооруженных Сил уточняет данный Перечень.

Кроме перечисленных сил и средств, в каждом военном округе созданы мобильные резервы командующих войсками военных округов (численностью по 100—150 военнослужащих), в состав которых входят подразделения специального назначения или подразделения воздушно-десантных войск.

Для доставки резервов командующих войсками военных округов в районы выполнения задач назначены воздушные и морские группы.

В случае необходимости мобильные резервы командующих войсками военных округов могут действовать в составе сил и средств оперативного резерва Федерального оперативного штаба.



Выполнение Вооруженными Силами Российской Федерации задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации

Вооруженные Силы России осуществляют задачи по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории РФ в соответствии с международными договорами Российской Федерации и Федеральным законом «О противодействии терроризму» посредством:

применения вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз;

использования формирований Вооруженных Сил Российской Федерации для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Решение о применении Вооруженными Силами Российской Федерации вооружения с территории Российской Федерации против находящихся за ее пределами террористов и (или) их баз принимается Президентом Российской Федерации.

Решение об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации, применяемых для выполнения задач по пресечению международной террористической деятельности, принимается Президентом Российской Федерации на основании соответствующего постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Перспективы сотрудничества и возможные направления взаимодействия в области борьбы с международным терроризмом

Придавая принципиальное значение тесному сотрудничеству между странами мира на современном этапе борьбы с терроризмом, Россия выступает с инициативой разработки глобальной стратегии противодействия новым угрозам, в первую очередь терроризму, важными элементами которой должны стать институты многостороннего и регионального сотрудничества.

В настоящее время принципиальное значение приобретает реальное, эффективное и тесное сотрудничество между различными институтами, занимающимися борьбой с этим явлением, как на локальном, между различными национальными службами, так и на международном уровнях.

Сотрудничество и взаимодействие Вооруженных Сил Российской Федерации по проблемам борьбы с международным терроризмом возможны по следующим основным направлениям:

обмен информацией по вопросам борьбы с терроризмом в соответствии с национальным законодательством;

разработка и совершенствование законодательной базы и международно-правовых норм сотрудничества в области борьбы с международным терроризмом применительно к различным сферам его проявления;

проведение консультаций, конференций, семинаров и курсов по вопросам борьбы с международным терроризмом;

совместная деятельность по недопущению террористических актов с использованием оружия массового уничтожения;

всестороннее сотрудничество в области управления воздушным движением и безопасности полетов гражданской авиации, включая взаимодействие со службами ПВО.

В этих целях специалисты Минобороны России принимают активное участие в мероприятиях международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму, и в первую очередь в работе:

Шанхайской организации сотрудничества (в рамках реализации Программы сотрудничества государств — членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом на 2010—2012 годы, утвержденной решением Совета глав государств — членов ШОС от 16 июня 2009 года);

Содружества Независимых Государств (в рамках реализации Программы сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008—2010 годы, утвержденной решением Совета глав государств — участников СНГ от 5 октября 2007 года).

Эксперты Минобороны России на регулярной основе принимают участие:

в заседаниях и рабочих встречах Региональной антитеррористической структуры Шанхайской организации сотрудничества и Антитеррористического центра Содружества Независимых Государств;

в подготовке, рассмотрении и ратификации международных нормативных правовых и иных актов по вопросам предупреждения, выявления и пресечения актов терроризма и иных насильственных проявлений экстремизма;

в подготовке и проведении совместных учений и тренировок по антитеррористической тематике, в том числе по противовоздушной обороне и борьбе с пиратством.

В то же время следует отметить, что одной лишь военной силой проблему терроризма решить невозможно. Здесь требуется объединение и координация усилий не только всех институтов отдельно взятого государства, всех его ресурсов, но и привлечение возможностей других стран и международных организаций.

АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИД РОССИИ В 2006—2010 ГОДАХ



За последние пять лет в международной системе борьбы с терроризмом произошли существенные изменения. С одной стороны, обозначилась четкая тенденция к более системной работе, которая не ограничивалась бы исключительно правоохранительными мерами, а разворачивалась в широком контексте предотвращения и профилактики террористической угрозы. В то же время реализация такого подхода на практике обострила внимание к созданию адекватных национальных координационных механизмов борьбы с терроризмом, еще более плотно увязав внешние и внутренние аспекты современной антитеррористической безопасности.

Без преувеличения можно сказать, что Российская Федерация не просто реагировала на эти требования времени, но уверенно играла «на опережение», выступая в авангарде работы по утверждению новых эффективных методов борьбы с угрозой терроризма на международной арене и внутри страны.

Главное внимание было сосредоточено на использовании потенциала ООН, укреплении ее роли как главного координирующего центра в международной борьбе с терроризмом. Российская Федерация продолжала активную линию, нацеленную на поддержку контртеррористической деятельности Совета Безопасности, его Контртеррористического комитета и других профильных вспомогательных органов по имплементации соответствующих резолюций. Принципиально важным стало принятие Советом в 2005 году при активной поддержке России резолюции 1624, давшей импульс государствам-членам для действий против подстрекательства к терроризму, развития межкультурного диалога и разработки превентивных мер, нацеленных на противодействие идеологии терроризма и насильственного экстремизма.

В 2006 году уже в рамках Генеральной Ассамблеи консенсусом была принята Глобальная контртеррористическая стратегия ООН (ГКС), впервые связавшая воедино все аспекты антитеррористической деятельности, включая меры по искоренению условий, питающих террористическую угрозу. Российская Федерация последовательно выступает в поддержку комплексной имплементации ГКС на всех ее направлениях, предусматривающих не только меры по прямому



реагированию и предотвращению террористических угроз, но и устранение политических, социальных и экономических условий, питающих терроризм, обеспечивающих «воспроизводство» идеологии насилия и террора.

Одним из важнейших условий системной борьбы с угрозой терроризма, реализации задач, сформулированных в Глобальной контртеррористической стратегии, стало создание национальных координирующих механизмов в сфере антитеррора. Образование в 2006 году в Российской Федерации Национального антитеррористического комитета, по своей модели и профилю отвечающего новым требованиям системной борьбы с терроризмом, дополнительно подкрепило позиции России, чей опыт оказался, по оценкам ООН, весьма востребованным на международной арене.

За последнее время значительно активизировалось участие российских заинтересованных ве-

домств в мероприятиях и проектах, действующих под эгидой Целевой группы ООН по осуществлению Глобальной контртеррористической стратегии, в том числе по проблематике предупреждения радикализации общественных настроений, противодействию использованию Интернета в террористических целях, совершенствованию законодательных и социальных мер по защите и поддержке жертв актов терроризма.

Одним из важнейших форматов развития международного антитеррористического сотрудничества рассматривается «Группа восьми». Определяющей задачей работы в «восьмерке» остается реализация Плана действий в сфере антитеррора, разработанного по совместному предложению России и США и принятому на саммите в г. Мускоке в 2010 году. С участием заинтересованных российских ведомств в рамках Римской/Лионской группы (РЛГ) ведется диалог и обмен опытом с партнерами по широкому кругу вопросов транспортной безопасности, пограничного и миграционного контроля, противодействию использованию современных информационных технологий в террористических целях. Используется потенциал РЛГ, прежде всего, с учетом ее нацеленности на взаимосвязь терроризма с другими криминальными вызовами безопасности. В частности, в повестке дня РЛГ остается приоритетным вопрос о борьбе с афганской наркоугрозой. Одновременно продолжается работа и в рамках Группы контртеррористических действий, нацеленной на координацию осуществления программ технического содействия государствам в сфере антитеррора.

Лидерская роль России на направлении противодействия терроризму нашла свое выражение в выдвижении ряда весомых предложений. Так, например, по инициативе и с ведущим участием российской дипломатии была выработана и в 2005 году заключена Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма, впервые криминализовавшая подстрекательство к терроризму, подготовку и вербовку террористов. Россия стала первым государством, ратифицировавшим эту Конвенцию, вступившую в силу в 2007 году.

2006—2010 годы стали определяющими в деле становления и укрепления антитеррористического партнерства государств и бизнеса, направленного на налаживание скоординированного и эффективного сотрудничества в борьбе с терроризмом между государственными и частными структурами, которые рассматриваются в России естественными союзниками в деле отражения террористических угроз.

Соответствующая инициатива была выдвинута под эгидой председательства России в «Группе

восьми» в 2006 году, поддержана партнерами по «восьмерке» и закреплена в главных антитеррористических документах саммита «Группы восьми» в г. Санкт-Петербурге.

«Восьмеркой» было решено выработать главный политический документ инициативы — международную Стратегию партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму, принятую в ноябре 2006 года на московском Глобальном форуме, собравшем более 500 представителей государственных структур и частных компаний. Стратегия заложила добротные политические и организационные основы для диалога и сотрудничества правительств и делового мира в отражении террористических угроз.

Ключевыми принципами партнерства, закрепленными в Стратегии, являются добровольность, взаимный интерес, равноправие партнеров и, одновременно, четкое понимание ими своих различных функций и ответственности в вопросах обеспечения безопасности и, соответственно, противодействия терроризму. Стратегией предусматривается создание неформальных государственно-частных международных рабочих групп по конкретным проектам сотрудничества государств и бизнеса.

Тема антитеррористического партнерства государств и бизнеса в практических аспектах все активнее обсуждается в антитеррористических и антикриминальных экспертных структурах ООН и «восьмерки», дополнительные возможности для эффективного подключения к сотрудничеству прорабатываются при ведущей инициативной роли Российской Федерации в рамках ШОС, СНГ, Совета Европы, а также АТЭС и Азиатского регионального форума АСЕАН.

В целом можно констатировать, что инициатива государственно-частного партнерства в противодействии терроризму заняла существенное место в повестке дня международного антитеррористического сотрудничества. Конкретные проекты партнерства динамично набирают сторонников, нуждаясь при этом в дальнейшем укреплении и поддержке, в новых участниках и идеях. Важную роль в деле ее практической реализации играет активная и инициативная поддержка со стороны аппарата Национального антитеррористического комитета.

За последние годы благодаря активным и инициативным политико-дипломатическим усилиям удалось добиться существенных успехов в деле развития и совершенствования международного антитеррористического сотрудничества на региональном уровне, в частности на общеевропейской площадке.



Принципиальное значение приобретает для нас продолжение работы на антитеррористическом направлении в формате Совета Европы, прежде всего через использование возможностей российского представительства в бюро Комитета экспертов по борьбе с терроризмом (КОДЕКСТЕР). В 19-м заседании Комитета, состоявшемся в г. Стамбуле (15—16 декабря 2010 года), при активном участии российской делегации были согласованы важные параметры дальнейшей работы по мониторингу имплементации Конвенции СЕ о предупреждении терроризма 2005 года, включая противодействие подстрекательству к терроризму, вербовку и подготовку террористов. Была подтверждена линия на расширение взаимодействия с антитеррористическими структурами ООН, а также региональными организациями, удалось более плотно подключить к работе КОДЕКСТЕР Антитеррористический центр СНГ, пользующийся статусом наблюдателя.

В рамках ОБСЕ наращиваются усилия по выработке добротных политических документов в сфере антитеррора, регулярно проводятся конференции, семинары и рабочие встречи по ключевым вопросам антитеррористического сотрудничества, осуществляется практическое взаимодействие с Антитеррористическим подразделением Секретариата ОБСЕ. Предпринимаемые политико-дипломатические действия обеспечили принятие соответствующих решений Совета министров иностранных дел, Постоянного совета, Ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, Форума ОБСЕ по сотрудничеству в области безопасности, а также саммита ОБСЕ в г. Астане 1—2 декабря 2010 года, касающихся практических аспектов антитеррористической работы.

Антитеррористическое сотрудничество России с НАТО ведется на основе соответствующего совместного Плана действий Совета Россия—НАТО по борьбе с терроризмом (2004 год). План ориентирован на конкретные совместные действия, им пред-

усматриваются три основных уровня взаимодействия — предотвращение терроризма, борьба с террористической деятельностью, устранение последствий террористических акций.

Заметный вес в деятельности Совета Россия—НАТО приобрела Специальная рабочая группа по террористическим угрозам в евроатлантическом регионе. На ее регулярных заседаниях обсуждаются концептуальные подходы и различные аспекты практического сотрудничества с целью сближения позиций как главной предпосылки для проведения совместных действий в этой сфере. Наше взаимодействие на антитеррористическом треке было отражено в ключевом разделе Совместного обзора вызовов безопасности XXI века, одобренного на Лиссабонском (ноябрь 2010 года) саммите Совета Россия—НАТО.

В 2002 году было принято Совместное заявление о борьбе с терроризмом, в котором заложены основные принципы, направления и возможные формы сотрудничества России и Евросоюза в борьбе с терроризмом. Противодействие терроризму стало ключевым элементом утвержденных на Московском (май 2005 года) саммите Россия—ЕС «дорожных карт» формирования двух из четырех общих для России и Евросоюза пространств партнерства — свободы, безопасности, правосудия и внешней безопасности. Весьма продуктивной является практика регулярных (два раза в год) экспертных консультаций Россия—Евросоюз по проблематике борьбы с терроризмом, которые позволяют обсуждать вопросы, касающиеся внешнеполитических аспектов противодействия международному терроризму и направлений сотрудничества в деле борьбы с угрозами внутренней безопасности России и стран — членов Евросоюза. Нарботки последних лет внесли существенный вклад в успех процесса подготовки нового базового соглашения Россия—Евросоюз, работа над которым (прошло уже 12 раундов переговоров) продолжается.

Создание в 2006 году Национального антитеррористического комитета способствовало улучшению взаимодействия Российской Федерации в сфере противодействия терроризму и на других региональных площадках — таких, как СНГ, ШОС, ОДКБ, АТЭС, АСЕАН. При этом работа МИД России ведется как с профильными международными антитеррористическими организациями, например, с Антитеррористическим центром стран — участниц Содружества Независимых Государств (АТЦ СНГ) и Региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС), так и со специализированными группами, в частности, Специальной

группой АТЭС по борьбе с терроризмом (СГБТ), Региональным форумом по безопасности АСЕАН (АРФ), а также по линии Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и региональных групп, созданных по ее модели.

МИД России во взаимодействии с МВД, ФСБ, СВР России и другими компетентными российскими ведомствами прилагает энергичные усилия для формирования комплекса мер, направленных на противодействие терроризму на площадке Шанхайской организации сотрудничества. Так, представители МИД России принимали активное участие в реализации Программы сотрудничества государств — членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом на 2007—2009 годы и разработке аналогичной Программы на 2010—2012 годы. Министерство иностранных дел Российской Федерации участвует в проработке общих подходов к созданию «Единого перечня террористических, сепаратистских и экстремистских организаций, деятельность которых запрещена на территории государств — членов ШОС». В 2010 году при непосредственном участии МИД России и поддержке НАК начата работа по противодействию террористической и экстремистской деятельности международной организации «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», которая решением Верховного Суда Российской Федерации признана террористической.

В ходе российского председательства в Шанхайской организации сотрудничества МИД России играл важную роль в создании международной нормативно-правовой базы по противодействию терроризму, в частности, при разработке Конвенции по борьбе с терроризмом государств — членов ШОС (подписана главами государств — членов ШОС на саммите в г. Екатеринбурге в 2009 году) и Соглашения между правительствами государств — членов ШОС о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности. В целях противодействия международной террористической угрозе, исходящей с территории Афганистана, в 2009 году в г. Москве МИД России была организована Конференция государств — членов ШОС по Афганистану, в которой приняли участие представители НАК. МИД России провел в 2009 году для государств — членов ШОС международный «круглый стол» на тему «Государство и бизнес против терроризма», на котором НАК, в частности, представил лучшие образцы криминалистической и специальной техники.

Совместно с ФСБ России МИД России наладил тесное сотрудничество с Исполкомом РАТС ШОС по вопросам координации взаимодействия Секретариата ШОС и РАТС ШОС с международными организациями, в том числе ООН, АТЭС, ОДКБ.

МИД России активно сотрудничает с АТЦ СНГ со времени его создания по различным направле-

ниям, прежде всего, в сфере разработки и имплементации норм модельного антитеррористического законодательства СНГ, их включения в российское законодательство. Более того, определенный опыт, накопленный АТЦ СНГ, активно используется и при подготовке международно-правовых актов в сфере борьбы с терроризмом на других площадках. Тесное взаимодействие МИД России и АТЦ СНГ позволило в короткие сроки подготовить Программу сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2011—2013 годы (утверждена на заседании Союза глав государств СНГ 10 декабря 2010 года), которой предусматривается проведение более 70 мероприятий в указанной сфере. В настоящее время при активном содействии со стороны МИД России завершается работа над Соглашением по введению инструкции о действиях дежурных ПВО стран Содружества при совершении террористического акта на воздушном транспорте, а также над целым рядом других соглашений.

Эффективной организационной структурой в сфере обеспечения безопасности на постсоветском пространстве является Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). При содействии МИД России ОДКБ осуществляет широкое международное сотрудничество по вопросам военной, антитеррористической безопасности, противодействию наркоугрозе. Налажено тесное взаимодействие Организации с ЕврАзЭС, ШОС и СНГ, поддерживаются плотные рабочие контакты с международными и региональными структурами, включая Контртеррористический комитет СБ ООН, Управление ООН по наркотикам и преступности, ОБСЕ, Евросоюз и др.

С учетом поставленной в 2006 году Советом коллективной безопасности задачи по трансформации Организации в многофункциональную структуру противодействия всему спектру вызовов и угроз безопасности МИД России принимает активное участие в реализации решений Совета, в частности, в сфере борьбы с терроризмом и незаконным оборотом наркотиков. Так, при Совете министров иностранных дел стран — участниц ОДКБ с 2006 года действует Рабочая группа по Афганистану, а при Комитете секретарей советов безопасности ОДКБ — рабочие группы по вопросам борьбы с терроризмом, а также информационной политики и безопасности, в подготовке заседаний которых участвуют представители МИД России. В 2008 году ОДКБ утверждены План коллективных действий государств — членов ОДКБ по реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН на 2008—2012 годы и Программа совместных действий по формированию системы информационной безопасности государств — членов ОДКБ, в разработке которых активное участие также принял МИД России.

МЕСТО И РОЛЬ МЧС РОССИИ В АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



В общегосударственной системе противодействия терроризму наряду с мерами предупредительно-профилактического характера важное место отводится организации деятельности по минимизации и ликвидации возможных последствий террористических актов.

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

Руководствуясь Федеральным законом Российской Федерации от 6 марта 2006 года №35-ФЗ «О противодействии терроризму», МЧС России совместно с Национальным антитеррористическим комитетом ведет работу по вопросам совершенствования нормативно-правовой базы, в частности, касающейся разработки мер по противодействию терроризму, устранению способствующих ему условий, в том числе по обеспечению защищенности потенциально опасных объектов от террористических посягательств, а также планирование мероприятий по применению и подготовке сил и средств, привлекаемых к проведению контртеррористических операций.

МЧС России приняло участие в разработке совместного с МВД, Минобороны, ФСБ, Минюста, ФСО России приказа от 14 января 2005 года №11ДСП/21ДСП/38ДСП/7ДСП/5ДСП/4ДСП «Об утверждении Положения о группах оперативного управления при антитеррористических комиссиях, находящихся в Южном федеральном округе, и составе объединенных сил и средств».

В соответствии с приказом ФСБ России от 14 июня 2007 года №0196 «Об утверждении Инструкции о порядке привлечения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к участию в проведении контртеррористической операции и минимизации последствий террористических актов» в целях повышения оперативности реагирования на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами,

в МЧС России издано распоряжение от 28 октября 2008 года №1с «О силах и средствах МЧС России, привлекаемых к участию в проведении контртеррористических операций, минимизации последствий террористических актов», определен состав привлекаемых сил и средств региональных центров и главных управлений МЧС России. Постоянно уточняются их состав и задачи, а также осуществляется их подготовка на совместных антитеррористических учениях.

На основании распоряжения Президента Российской Федерации от 2 августа 2004 года № 352-рпс для управления объединенными силами и средствами при проведении мероприятий по предупреждению, пресечению деятельности бандформирований и диверсионно-террористических актов, а также по ликвидации последствий таких актов в Южном федеральном округе созданы группы оперативного управления (ГрОУ), в состав которых включены представители территориальных органов МЧС России. Для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами, в оперативное подчинение ГрОУ переданы силы и средства МЧС России.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года №116 «О мерах по противодействию терроризму», Федеральным законом от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», межведомственным приказом от 24 октября 2005 года № 633ДСП... «Об утверждении Положения о взаимодействии ФСБ России, Минобороны России, МВД России, МЧС России и Минздравсоцразвития России при угрозе применения патогенных биологических агентов, особо опасных химических и радиоактивных веществ в террористических целях» министерством в пределах своей компетенции проведены следующие мероприятия:

организовано взаимодействие территориальных органов МЧС России с территориальными органами заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации по реагированию на чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера на территории субъектов России;

внесены изменения в организационные и планирующие документы территориальных органов

МЧС России по реагированию на чрезвычайные ситуации при угрозе применения патогенных биологических агентов, особо опасных химических и радиоактивных веществ;

определен состав и задачи сил и средств территориальных органов МЧС России, привлекаемых к ликвидации последствий ЧС, вызванных террористическими актами с применением радиоактивных и химических отравляющих веществ.

Во взаимодействии с силовыми министерствами в Южном федеральном округе создана группировка сил и средств, включающая соединения и воинские части войск гражданской обороны, которые предназначены для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Ежеквартально уточняется состав объединенных сил и средств, переданных в оперативное подчинение руководителю объединенной группировки войск (сил) в составе воинских частей, подразделений и органов МЧС России, выделенных для ликвидации последствий террористических актов в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа, с задачей планирования операций по первоочередным мероприятиям по предупреждению, пресечению и минимизации последствий террористических актов.

В настоящее время ведется работа по выполнению Федерального плана повышения защищенности критически важных объектов Российской Федерации от угроз техногенного, природного характера и террористических актов на период до 2010 года, а также аналогичных планов других министерств и ведомств Российской Федерации.

Завершается работа по формированию и утверждению паспортов безопасности и планов повышения защищенности критически важных и/или потенциально опасных объектов Российской Федерации.

Реализация мероприятий, направленных на минимизацию или ликвидацию последствий террористических актов, проводится в рамках:

федеральной целевой программы «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации на период до 2010 года»;

профильных федеральных целевых программ — «Ядерная и радиационная безопасность России на 2008—2015 годы», «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2007—2010 годы)», «Пожарная безопасность в Российской Федерации (2008—2010 годы)» и др.;

федеральной целевой программы «Антитеррор



(2009—2013)» (была ФЦП «Антитеррор (2004—2006)», в соответствии с которой на МЧС России возложено проведение научно-исследовательской работы «Адаптация системы управления ликвидации чрезвычайных ситуаций к решению задач противодействия терроризму, в том числе разработка методики по проведению анализа обстановки, складывающейся при угрозах и проявлениях терроризма, с использованием аппаратно-программных средств информационной поддержки».

МЧС России постоянно разрабатывает материалы для заседаний Научно-координационного совета ФЦП «Антитеррор (2009—2013 годы)», а также подготавливает ежеквартальные отчеты о ходе реализации мероприятий и об эффективности использования средств в Национальный антитеррористический комитет в соответствии с межведомственным приказом от 2 декабря 2008 года № 0465/078/9с/08/49с/0423/0280/4с «О реализации федеральной целевой программы «Антитеррор (2009—2013 годы)».

Министерство участвовало в разработке совместного приказа федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации (ФСБ, МВД, МЧС, Минздравсоцразвития, Минобороны, Минтранс России, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации) от 30 декабря 2004 года № 854 «Об утверждении Типового положения о проведении контртеррористической операции на метрополитенах», определяющего порядок участия в совместных учениях (тренировках) на метрополитенах Российской Федерации (шесть учений в разных городах — Новгороде, Самаре, Екатеринбурге, Москве).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2005 года № 682-р утверждена межведомственная Комплексная программа мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена

(на 2005—2007 годы), мероприятия которой выполнены в полном объеме (пять НИОКР — «Разработка возможных сценариев возникновения чрезвычайных ситуаций, обусловленных угрозами и проявлениями терроризма на объектах метрополитена»; «Разработка программно-аналитического комплекса для отработки алгоритмов реагирования сил МЧС России на угрозы и проявления терроризма на объектах метрополитена»; «Разработка мер по повышению готовности и совершенствованию взаимодействия органов управления сил и средств РСЧС (Российская единая система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций — ред.) к предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обусловленных угрозами и проявлениями терроризма на объектах метрополитена»; «Разработка нормативно-методического обеспечения организации и ведения аварийно-спасательных работ формированиями МЧС России в условиях радиационного, химического и биологического заражения на объектах метрополитена»; «Разработка специального программного обеспечения автоматизированных рабочих мест по управлению аварийно-спасательными работами в условиях радиационного, химического и биологического заражения на объектах метрополитена»); подготовлены предложения в проект межведомственной Комплексной программы нормативно-правовых, организационных и технических мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2008—2010 годы).

Продолжается работа по прогнозированию возможных негативных последствий совершения террористических актов на территории субъектов Российской Федерации.

Совместно с ФСБ России ведется работа по: приведению актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в соответствие с Федеральным законом «О противодействии терроризму»;

организации проведения ФЦП «Антитеррор (2009—2013 годы)» в МЧС России;

МЧС России приняло участие в организации безопасности проведения ряда мероприятий, в том числе выборов Президента Российской Федерации, выборов в Государственную Думу Российской Федерации, саммитов «Группы восьми» в г. Санкт-Петербурге и «Россия—ЕС» в г. Сочи (2006 год), «Россия—ЕС» в Самарской области (2007 год), «Россия—ЕС» в г. Хабаровске, XIII международном экономическом форуме и неформальном саммите глав государств — участников СНГ в г. Санкт-Петербурге (2009 год), «Россия—ЕС» в г. Ростове-на-Дону, XIV Петер-

бургском международном экономическом форуме и Мировом политическом форуме в г. Ярославле (2010 год).

Министерство также принимало участие в: межведомственных совместных командно-штабных учениях антитеррористической направленности во всех субъектах Российской Федерации;

организации и проведении совместных антитеррористических учений в соответствии с ежегодным планом ФОЩ;

организации методического сбора заместителей начальников ГУ МЧС России по субъектам Южного федерального округа по антитеррористической деятельности в Республике Северная Осетия — Алания (г. Владикавказ);

корректировке плана применения объединенных сил и средств при проведении контртеррористической операции на территории Северо-Кавказского региона по вопросам пресечения и минимизации последствий возможных террористических актов.

В целях реализации государственной политики в области обеспечения радиационной и химической безопасности Российской Федерации продолжается работа по дальнейшему совершенствованию и развитию РСЧС, координация деятельности которой возложена на МЧС России. Основные усилия организаций РСЧС и территориальных органов направлены на дальнейшее совершенствование защиты населения и территории страны от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также вызванных террористическими актами с применением радиоактивных и химических отравляющих веществ.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами на территории г. Москвы

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму» для координации деятельности федеральных, городских и территориальных органов власти, органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений в г. Москве создана антитеррористическая комиссия.

Начальник Главного управления МЧС России по г. Москве является ее постоянным членом.

За прошедшие пять лет в столице произошло два террористических акта: 29 марта 2010 года на станции метро «Лубянка» (для ликвидации последствий от ГУ МЧС России по г. Москве было привлечено личного состава — 190 человек, тех-

ники — 55 единиц) и на станции метро «Парк Культуры» (для ликвидации последствий от ГУ МЧС России по г. Москве было привлечено личного состава — 142 человека, техники — 42 единицы).

Главное управление МЧС России по г. Москве входит в состав группировки по проведению контртеррористических операций.

Главное управление МЧС России по г. Москве принимало участие в 23 заседаниях антитеррористической комиссии в г. Москве.

Решения, принятые на заседаниях антитеррористической комиссии в г. Москве, ГУ МЧС России по г. Москве были выполнены качественно и в срок.

По состоянию на декабрь 2010 года силы и средства Главного управления МЧС России по г. Москве включают более 200 пожарно-спасательных формирований, более 500 единиц техники.

Для поддержания сил и средств в постоянной готовности к выполнению задач по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в том числе террористического характера, Главным управлением МЧС России по г. Москве ежегодно проводятся тренировки сил постоянной готовности.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов

С учетом складывающейся в регионе оперативной обстановки в области противодействия терроризму, а также исходя из прогнозов возможных

последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами, деятельность органов государственной власти, антитеррористических комиссий и оперативных штабов в субъектах Южного и Северо-Кавказского федеральных округов на данном направлении акцентирована на решении следующих задач:

недопущение (минимизация) человеческих потерь на основе приоритета защиты человеческой жизни перед материальными и финансовыми потерями;

своевременное проведение аварийно-спасательных работ и оказание медицинской и иной помощи лицам, участвующим в пресечении террористического акта, а также лицам, пострадавшим от террористического акта, их последующая социальная и психологическая реабилитация;

минимизация неблагоприятных морально-психологических последствий воздействия террористических актов на общество или отдельные социальные группы;

медико-психологическая реабилитация лиц, пострадавших от террористического акта, или лиц, участвующих в его пресечении;

восстановление поврежденных и разрушенных объектов;

возмещение причиненного вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим от актов терроризма.

В целях организации антитеррористической деятельности, взаимодействия с оперативными штабами, группами оперативного управления в субъектах Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, территориальными органа-



ми федеральных органов исполнительной власти, обеспечения готовности сил и средств регионального центра к ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций террористического характера в главных управлениях МЧС России по субъектам Южного и Северо-Кавказского федеральных округов проделана немаловажная работа:

изданы приказы начальников главных управлений МЧС России по субъектам Южного и Северо-Кавказского федеральных округов об организации антитеррористической деятельности, которыми определен состав сил и средств регионального центра, выделенных в оперативное подчинение руководителям групп оперативного управления, предназначенных для решения задач антитеррористической направленности и привлекаемых к проведению контртеррористических операций;

разработаны планы и алгоритмы действий личного состава главных управлений МЧС России по субъектам Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, оперативных дежурных смен, инструкции и схемы оповещения должностных лиц, привлекаемых к проведению контртеррористических операций при объявлении сигнала «Эдельвейс».

С целью выполнения решений Национального антитеррористического комитета в субъектах Южного и Северо-Кавказского федеральных округов разработаны типовые инструкции по организации защиты от террористических угроз и иных посягательств экстремистского характера на объектах промышленности, топливно-энергетического комплекса, социального назначения, жизнеобеспечения, мест массового пребывания людей (Типовая инструкция).

Типовые инструкции согласованы с заинтересованными территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, что позволяет установить общие подходы, а также общие критерии оценки надежности мер по антитеррористической защите объектов. Одним из документов, рекомендованных Типовой инструкцией, является паспорт антитеррористической защищенности объекта от возможных террористических посягательств.

В оперативное подчинение ГрОУ для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами, переданы силы и средства МЧС России.

Всего на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов за 2010 год произошло 240 происшествий террористической направленности (2009 год — 206). В результате пострадало 695 человек (погибло — 118 человек, ранено — 577 человек).

Наибольшее количество происшествий террористического характера (146) произошло в Республике Ингушетия.

В 2010 году на территории Северо-Кавказского федерального округа произошло пять террористических актов:

31 марта 2010 года в г. Кизляре (Республика Дагестан) было подорвано взрывное устройство, заложенное в легковой автомобиль (погибло 10 человек);

26 мая 2010 года в г. Ставрополе произошел взрыв безоболочного управляемого взрывного устройства с поражающими элементами (пострадало 52 человека, погибло 8 человек);

21 июля 2010 года совершен диверсионно-террористический акт на Баксанской ГЭС (Кабардино-Балкарская Республика). Осуществлен подрыв технологического оборудования, в результате которого в турбинном зале и машинном отделении ГЭС начался пожар (погибло 2 человека);

17 августа 2010 года в г. Пятигорске при взрыве в районе кафе «Оскар» пострадало 29 человек;

9 сентября 2010 года в г. Владикавказе (Республика Северная Осетия — Алания) произошел диверсионно-террористический акт на центральном рынке (пострадало 184 человека, погибло 17 человек).

С 1 по 5 марта 2010 года на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов проводилось оперативно-стратегическое учение. Для организации взаимодействия в ходе его проведения создавались две оперативные группы регионального центра: первая оперативная группа располагалась в г. Ростове-на-Дону, вторая — в г. Моздоке (Республика Северная Осетия — Алания).

От МЧС России привлекалось 49 человек личного состава и 11 единиц техники.

В целях проверки состояния готовности сил и средств к участию в контртеррористической операции и в мероприятиях по ликвидации возможных последствий террористических актов на территории Южного и Северо-Кавказского федеральных округов оперативными штабами в соответствии с установками Национального антитеррористического комитета в 2010 году проведено 30 антитеррористических учений и тренировок. От МЧС России к участию в них привлекалось 372 человека и 87 единиц техники.

Всего проведено 220 совместных учений и тренировок по организации противодействия терроризму в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах: тактико-специальных учений — 21, командно-штабных — 6, оперативно-тактических — 4, пожарно-тактических — 20, командно-штабных мобилизационных трениро-

вок — 11, командно-штабных тренировок — 10, штабных тренировок — 4, тренировок подразделений (КТО) — 144.

В течение 2010 года проведены проверки готовности сил и средств ТС РСЧС, привлекаемых для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами в Астраханской области, Карачаево-Черкесской Республике, Краснодарском крае.

Ликвидация чрезвычайной ситуации, связанной с крушением вагонов поезда № 166 «Невский экспресс» на территории Тверской области

27 ноября 2009 года в Бологовском районе Тверской области в результате террористического акта сошли с рельсов три пассажирских вагона поезда № 166 «Невский экспресс».

Для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации было задействовано 514 человек и 73 единицы техники, в том числе от МЧС России — 99 человек и 14 единиц техники. Созданная группировка сил и средств позволила организовать ликвидацию чрезвычайной ситуации в кратчайшие сроки.

В оперативном штабе ликвидации чрезвычайной ситуации МЧС России было организовано

взаимодействие по телефонным каналам связи с оперативными штабами территориальных центров медицины катастроф Новгородской области и г. Санкт-Петербурга. Была проанализирована медико-санитарная обстановка и своевременно оказана специализированная медицинская помощь пострадавшим.

Психологическое сопровождение пострадавших, их родственников и специалистов, участвующих в ликвидации последствий ЧС, осуществлялось группой специалистов психологической службы МЧС России Северо-Западного федерального округа.

Для эвакуации пострадавших с места катастрофы и их доставки в медицинские учреждения г. Санкт-Петербурга применялись силы и средства авиации ФГУАП МЧС России, базирующиеся на аэродроме Раменское.

В период выполнения авиационно-спасательных работ отделом авиационного обеспечения и АДС АЭ организована доставка пострадавших в аэропорт Пулково и на площадку НИИ скорой помощи И.И. Джанелидзе.

Силами пресс-служб СЗРЦ МЧС России, ГУ МЧС России по г. Санкт-Петербургу была проведена работа по организации деятельности:



журналистов на территории Московского вокзала (освещалась работа оперативного штаба ЛЧС и встреча пассажиров «Невского экспреса»). На Московском вокзале присутствовали съемочные бригады телеканалов «Россия», «НТВ», «СТО», «Рен-ТВ», «5 Канал», «1 канал»;

съемочных бригад телеканалов «Россия», «НТВ», «СТО», «5 Канал» в аэропорту «Пулково» при прибытии самолета с пострадавшими.

Для информирования населения была задействована система ОКСИОН, расположенная на территории г. Санкт-Петербурга.

С января 2009 года портал детской безопасности «Спас экстрим» (www.spas-extreme.ru) функционирует как единый межведомственный информационный ресурс по детской безопасности, в наполнении которого принимают участие представители информационных подразделений МЧС, ФСБ, МВД, Минобрнауки России, НАК.

Во исполнение п. 12 Комплексного плана информационного противодействия терроризму в Российской Федерации на 2008—2012 годы МЧС России в сети Интернет:

организовано взаимодействие всех заинтересованных ведомств по наполнению материалами единого детского информационного ресурса по тематике безопасности;

создана рабочая группа по развитию единого детского информационного ресурса «Спас экстрим», в состав которой вошли ответственные исполнители заинтересованных ведомств;

разработан и согласован межведомственный Порядок предоставления и размещения информационных материалов на едином детском информационном ресурсе «Спас экстрим». Данный документ регламентирует предоставление заинтересованными ведомствами информационных материалов на сайт.

Ответственным за размещение информации на сайте является МЧС России.

В 2010 году была разработана многопользовательская игра по тематике детской безопасности. Кроме того, организовано сотрудничество с детской социальной сетью «Мир Бибигона», наши материалы регулярно размещаются в рубрике Приложения, осуществляется анонсирование материалов в сети.

Проводится работа с Интернет-площадками (Rambler, Mail и т.д.) по размещению новостного контента на их тематических ресурсах.

В 2010 году для сайта «Спас экстрим» разработан новый дизайн, обучающие сервисы и игры по вопросам безопасности жизнедеятельности.

В настоящее время МЧС России проводит работу по оптимизации и увеличению посещаемости ресурса.



АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИНЗДРАВСОЦРАЗВИТИЯ РОССИИ



Ликвидация медико-санитарных последствий террористических актов является одним из приоритетных направлений в деятельности Службы медицины катастроф Минздравсоцразвития России (Служба) и ФГУ «Всероссийский центр медицины катастроф „Защита” Минздравсоцразвития России» (ВЦМК «Защита»).

В целях своевременного реагирования на теракты и поддержания высокой готовности к работе по спасению жизни и сохранению здоровья пострадавших в результате терактов в ВЦМК «Защита» и центрах медицины катастроф субъектов Российской Федерации осуществляется круглосуточное дежурство оперативных дежурных бригад экстренного реагирования. В ВЦМК «Защита» находятся в постоянной готовности к убытию в зону теракта оперативная группа Штаба Всероссийской службы медицины катастроф (ВСМК), полевой многопрофильный госпиталь, бригады специализированной медицинской помощи.

Для обеспечения бесперебойной работы формирований, учреждений Службы, медицинских учреждений, привлекаемых для ликвидации последствий терактов, при ВЦМК «Защита» создан резерв медицинского имущества. При территориальных центрах медицины катастроф также созданы резервы медицинского имущества в необходимых объемах.

За 2006—2010 годы при ликвидации медико-санитарных последствий наиболее крупномасштабных терактов медицинская помощь оказана на 1398 пострадавшим.

Сведения о наиболее крупномасштабных террористических актах 2006—2010 годов

Для оказания медицинской помощи привле-



калось 443 медицинских формирования Службы.

Специалисты полевого многопрофильного госпиталя, центра авиамедицинской эвакуации и экстренной медицинской помощи ВЦМК «Защита» 11 раз выезжали в районы терактов, медицинская помощь оказана 105 пострадавшим, из них — трем детям.

В специализированные и многопрофильные лечебные учреждения г. Москвы и г. Санкт-Петербурга было эвакуировано 76 пострадавших.

В целях повышения готовности учреждений здравоохранения к работе по минимизации медико-санитарных последствий терактов еже-



Год	Число терактов	Всего пострадавших	Из них		
			погибло (умерло)	госпитализировано	оказана амбулаторная медпомощь
2006	5	60	17	34	9
2007	4	165	15	95	55
2008	3	88	14	53	21
2009	14	578	93	275	210
2010	24	779	113	527	119
Всего	50	1670	272	984	414

годно проводится 45—50 учений по тематике противодействия терроризму.

Специалисты Штаба ВСМК осуществляют методическое руководство Службой по вопросам подготовки и действиям медицинских формирований и учреждений при ликвидации медико-санитарных последствий терактов, в том числе по вопросам подготовки и проведения специальных учений и тренировок.

Совместно с сотрудниками Роспотребнадзора специалисты ВЦМК «Защита» разработали: методические рекомендации «Организация и проведение противоэпидемических мероприятий при террористических актах с при-

менением биологических агентов»;

методические рекомендации «Организация медико-санитарного обеспечения при террористических актах с использованием опасных химических и отравляющих веществ».

Штабом ВСМК подготовлены и направлены в учреждения здравоохранения, подведомственные Минздравсоцразвития России, письма, в которых рекомендовалось реализовать комплекс мероприятий по противодействию терроризму и жизнеобеспечению лечебных учреждений при терактах.

Все это способствовало повышению готовности объектов здравоохранения к действиям по ликвидации последствий терактов.



О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ СВР РОССИИ С НАЦИОНАЛЬНЫМ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИМ КОМИТЕТОМ



С первых дней своего функционирования Национальный антитеррористический комитет приступил к формированию качественно новой системы координации деятельности российских ведомств в сфере борьбы с терроризмом и радикальным экстремизмом. В результате были выработаны четкие и ясные принципы и формы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти между собой, с органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями на данном направлении, определены основные источники террористической угрозы для национальной безопасности России, способы и методы их нейтрализации.

Служба внешней разведки Российской Федерации в рамках своей компетенции реализует комплекс мероприятий, направленных на борьбу с терроризмом и экстремизмом. Основное внимание при этом уделяется получению достоверной информации об угрозах проведения террористических актов на российской территории, против граждан и учреждений России за рубежом, о способах и сроках их осуществления, а также данных на организаторов и исполнителей терактов. СВР России осуществляет постоянный мониторинг ситуации, связанной с выявлением каналов материально-технической, финансовой и иной поддержки террористических и экстремистских организаций, представляющих угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Получаемая информация направляется в НАК и другие заинтересованные ведомства для выработки своевременных и эффективных мер по нейтрализации источников террористической угрозы.

Так, в рамках соответствующих решений Комитета СВР России в 2007—2008 годах проводилась работа по предотвращению террористических, экстремистских и иных враждебных акций во время подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Комплексная реализация совместных с НАК и ФСБ России мер позволила предупредить возникновение нежелательных проявлений в этот период.

При непосредственном участии СВР России в НАК разработан ряд межведомственных рабочих планов, затрагивающих различные аспекты борьбы с терроризмом и экстремизмом. В рамках их исполнения Служба обобщает зарубежный опыт про-



тивдействия терроризму, ведет активную работу с партнерскими спецслужбами ближнего и дальнего зарубежья.

Анализ динамики глобальной террористической угрозы свидетельствует о том, что в обозримой перспективе международный терроризм будет одним из основных факторов, способных нанести ощутимый ущерб национальной безопасности Российской Федерации. Бандподполье и экстремистские группировки, действующие на территории страны, будут стремиться расширить свое влияние в различных регионах России.

В этих условиях представляется необходимым продолжить работу по совершенствованию межведомственного взаимодействия, эффективность которого можно повысить путем поступательного и активного задействования имеющихся возможностей всех заинтересованных государственных органов, в том числе с привлечением к борьбе с терроризмом различных негосударственных объединений и частных структур.

Руководство, сотрудники и ветераны СВР России сердечно поздравляют коллектив Национального антитеррористического комитета со знаменательным событием — пятилетием со дня образования. Мы высоко ценим ваш конструктивный подход к вопросам взаимодействия с СВР России и надеемся на продолжение сотрудничества. От всей души желаем вам, уважаемые коллеги, новых профессиональных успехов.

АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФСО РОССИИ (2006—2010 годы)



Национальный и международный опыт противодействия современным вызовам и угрозам свидетельствует о том, что терроризм по-прежнему остается одним из основных факторов, представляющих реальную угрозу национальной безопасности любого государства.

В последнее время отмечается усиление террористической активности в различных регионах планеты, произошли существенные изменения в характере и организации деятельности террористических структур. Уже можно говорить о совершенствовании организации террористических группировок, росте профессионализма ее функциональных подразделений. Международные террористические и экстремистские организации, обладая разветвленной сетью, координируют взаимодействие между собой по различным вопросам, в числе которых: пропаганда идеологии террора, финансирование диверсионно-террористической деятельности, вербовка и специальная подготовка новых членов, скрытая переброска их в районы предполагаемых действий.

В ходе организации вооруженных акций террористы используют опыт, приобретенный в Ираке, Афганистане и других «горячих точках» планеты. Все чаще террористические и диверсионные действия проводятся с применением современных видов вооружения (включая ПТУРСы и ПЗРК) и с использованием тактики сил специальных операций. Возросло количество терактов с использованием террористов-смертников. Постоянно усложняются способы сокрытия взрывчатых веществ. К новым направлениям бомбового терроризма следует, в частности, отнести: использование животных (например, собак); сокрытие террористами-смертниками бомб в теле, в том числе имплантатов; использование в качестве смертников детей до 10 лет. Все чаще в качестве целей для проведения диверсий и терактов выбираются представители политического руководства стран, государственные чиновники, высокопоставленные сотрудники правоохранительных органов и системы безопасности.

Покушение на вице-президента Абхазии А. Анкваба (2010 год), нападение на кортеж вице-

премьера Йемена (13 мая 2010 года) и президента Йемена Али Абдаллы Салеха (16 мая 2010 года), попытка покушения на президента Мексики Ф. Кальдерона (август 2009 года), подрыв автомобиля президента Республики Ингушетия Юнус-Бека Евкурова (22 июня 2009 года) — вот неполный перечень преступных деяний за последние годы.

В 2005 году в мире совершено 9 террористических актов, направленных против руководителей государств и высших чинов, в 2006 году — 7, в 2007 году — 7, в 2008 году — 12, в 2009 году — 18, в 2010 году — более 10.

Таким образом, проблемы предупреждения и парирования террористических и диверсионных угроз, защиты важных военных и государственных объектов весьма актуальны в настоящее время.

В соответствии с принятым в 1998 году законом «О борьбе с терроризмом» одним из субъектов, непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом в Российской Федерации, является ФСО России, обеспечивающая безопасность объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда, а также защиту охраняемых объектов.

Подразделения ФСО России не проводят боевых операций по уничтожению бандгруппировок и задержанию лидеров экстремистских организаций. Единственный объективный критерий их деятельности — это нормальное функционирование руководителей государства, безопасность которых им вверена, а также лиц, временно порученных для охраны, включая лидеров иностранных государств, находящихся в Российской Федерации с официальными и рабочими визитами.

Это служба без права на ошибку. Безопасность объекта государственной охраны является главной и единственной целью функционирования данной структуры.

А угроза существует. Ведь не секрет, что позитивные изменения в экономике, укрепление позиций на международной (мировой) политической арене, рост национального самосознания населения нашей страны зарубежные



политики напрямую связывают с нынешним руководством. И, безусловно, есть силы, которым это не нравится, которые хотели бы видеть Россию лишь сырьевым придатком Запада, послушным вассалом иностранных транснациональных корпораций. Неудивительно, что зачастую за террористами стоят сотрудники спецслужб иностранных государств, что значительно расширяет арсенал применяемого оружия и технических средств, повышает уровень проработки замысла и подготовки терактов (диверсий).

Свою деятельность, включая борьбу с терроризмом, ФСО России осуществляет в постоянном и тесном взаимодействии с ФСБ, МВД,

СВР, Минобороны России и иными государственными органами и направляет на нейтрализацию угроз жизненно важным интересам объектов государственной охраны, охраняемым объектам. Иными словами, ФСО России обеспечивает всестороннюю безопасность функционирования системы органов управления государством стратегического уровня, что является важной составной частью общей задачи обеспечения национальной безопасности.

Задача не из легких, особенно учитывая динамичность и насыщенность рабочего графика руководителей страны, а также их стремление во время рабочих встреч, отступив от формальных рамок, свободно общаться с аудиторией: рабочими, студентами, пенсионерами. Это — стиль наших руководителей. А задача охраны — не навязывая свои схемы, обеспечивать их безопасность. И, конечно, система охраны должна быть готова к любым неожиданностям, гибко и адекватно реагировать на меняющуюся обстановку.

Особенно остро эта проблема стоит при проведении крупномасштабных мероприятий. В 2006—2010 годах основными такими мероприятиями явились саммит «Большой восьмерки» в г. Санкт-Петербурге (июль 2006 года), декабрьские (2007 год) выборы в законодательные органы власти, мартовские (2008 год) выборы Президента Российской Федерации; парад Победы (г. Москва, 8—9 мая 2010 года); саммит «Россия—ЕС» и скачки на приз Президента Российской Федерации (г. Ростов-на-Дону, 31 мая — 2 июня 2010 года); мировой политический форум и празднование 1000-летия основания г. Ярославля (г. Ярославль, 9—12 сентября 2010 года).

Так, в процессе проведения саммита «Большой восьмерки», в котором приняло участие около 100 объектов государственной охраны, совместно с УФСБ России и ГУВД по г. Санкт-



Петербургу и Ленинградской области был обеспечен надежный контроль над лицами, проверяемыми на предмет незаконного хранения оружия, взрывчатых и отравляющих веществ, а также возможно причастных к подготовке террористических актов.

Необходимо отметить, что существующий обмен информацией между оперативными подразделениями ФСО России и соответствующими подразделениями ФСБ, МВД и СВР России позволил своевременно получать и проверять информацию сигнального характера, корректировать складывающуюся оперативную обстановку, более эффективно координировать совместную деятельность сил обеспечения безопасности.

Высший класс работы охраны — когда террористы или заложенные ими взрывные устройства выявлены и обезврежены заблаговременно, до того, как в зоне поражения оказывается охраняемое лицо.

В интересах обеспечения безопасности проводятся регулярные оперативно-технические осмотры в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах проезда. Счет ежегодно выявляемого и изымаемого в ходе досмотра лиц и транспортных средств огнестрельного, газового и холодного оружия идет на десятки.

Осуществляется подготовка с использованием специализированных мобильных комплексов воздушных судов к литерным полетам. В целях пресечения террористических актов против объектов государственной охраны на постоянной основе подразделениями ФСО России ведется проверка почтовых отправок и подарков, поступающих в адрес объектов государственной охраны.

Символом российской государственности



и главной резиденцией Президента Российской Федерации является Московский Кремль, что обуславливает особенное отношение при организации обеспечения безопасности. За последние годы проведена масштабная работа по модернизации объектов Московского Кремля, оборудованию их современными средствами охранной сигнализации и охранного телевидения, завершено комплексное оснащение резиденций Президента Российской Федерации.

Разрабатываются и создаются современные технические средства усиления охраны, в частности, по защите прибрежных акваторий от нарушителей. На объектах устанавливаются более совершенные датчики охранной сигнализации, системы выявления диверсионно-террористических средств, основанные в том числе на новых физических принципах.

За разработку и внедрение специальной техники для обеспечения государственной безопасности и противодействия терроризму группе сотрудников оперативно-технического подразделения в 2007 году присуждена премия Правительства Российской Федерации в области науки и техники.

Современные системы принудительной остановки транспорта являются обязательным элементом обеспечения безопасности охраняемых объектов.

Устанавливаемые дорожные блокираторы новой конструкции соответствуют всем международным стандартам. Они износоустойчивы, совместимы с уже действующими системами безопасности и могут использоваться в любую погоду.

Угроза террористических действий требует эффективной защиты охраняемых зданий и сооружений от взрывов различной мощности. Такие разработки в течение долгого времени ведутся в Израиле, США, Великобритании. Полученные результаты активно применяются на практике. Их основу составляют тканевые материалы специального плетения и обработки, используются также легкие металлические конструкции.

В настоящее время в целях повышения технической оснащенности объектов активно внедряются интегрированные системы безопасности (ИСБ). Они включают в себя совместно функционирующие телевизионные системы наблюдения, системы контроля доступа, охранную и пожарную сигнализацию, а также ряд дополнительных подсистем, обеспечивающих защиту от различных видов угроз, возникающих на объектах. Область применения

ИСБ — обеспечение комплексной безопасности важных объектов.

Система комплексной безопасности представляет собой инженерно-техническое решение, в которое по принципу «одного окна» будут включены все системы безопасности объекта в зависимости от природы угроз: экологическая, информационная, территориальная (охранная сигнализация, контроль и управление доступом, видеонаблюдение и др.), экономическая, радиационная, химическая, биологическая и т.п.

Ведется обеспечение специальных подразделений ФСО России новыми образцами высокоточных дальнобойных снайперских комплексов, а также средствами индивидуальной бронезащиты.

Кроме того, подразделение инженерно-технического обеспечения принимает непосредственное участие в реализации мероприятий федеральной целевой программы «Антитеррор (2009—2013 годы)», выступает координатором этой деятельности в федеральных органах государственной охраны.

Приоритетными задачами в области борьбы с терроризмом для подразделения на ближайшую и среднесрочную перспективу являются:

реализация запланированных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, направленных на создание новых образцов вооружения и средств защиты от террористических атак;

дальнейшее совершенствование технических средств усиления охраны и аппаратуры выявления диверсионно-террористических средств;

участие в анализе и прогнозе тенденций развития террористической угрозы и разработке адекватных мер противодействия;

повышение квалификации сотрудников, задействованных в мероприятиях по борьбе с терроризмом.

Современный терроризм, превратившись в военно-политическое явление мирового масштаба, требует новых подходов в рамках ведомственных, региональных и общегосударственной систем противодействия. И, в первую очередь, тесного взаимодействия между силовыми структурами, задействованными в борьбе с ним.

За последние годы достигнуты значительные результаты в укреплении взаимодействия между подразделениями ФСО России и другими федеральными органами государственной охраны, хотя здесь есть еще над чем работать. Взаимодействие ФСО России с силовыми структурами (в рамках их компетенции) в области обеспечения безопасности объектов государственной охраны постоянно развивается и укрепляется, чему во многом способствуют поддерживаемые практически на всех уровнях рабочие контакты между представителями ведомств как в стране, так и за рубежом. Оно включает в себя обмен текущей оперативной и аналитической информацией, участие подразделений силовых структур в подготовке и осуществлении охранных мероприятий, проводимых в России международных форумов, на которых присутствуют высшие руководители государства, оказание заграничными аппаратами содействия представителям ФСО России в ходе выполнения задач по обеспечению безопасности объектов государственной охраны в период их зарубежных визитов.

На регулярной основе организуются масштабные межведомственные учения. Ежегодным стало проведение таких учений в Московском Кремле. Последнее такое уче-



ние прошло 5—6 октября 2010 года и являлось частью крупномасштабных оперативно-тактических учений Федеральной службы охраны Российской Федерации, проводившихся 5—8 октября 2010 года на территории г. Москвы, Московской и Калужской областей, а также г. Сочи. В них также приняли участие подразделения других государственных органов обеспечения безопасности, МВД и МЧС России. В ходе учений отрабатывались механизмы противодействия террористическим угрозам различного характера, предупреждения и ликвидации последствий природных и техногенных катастроф.

С 2007 года ФСО России на регулярной основе проводит межведомственные научно-практические конференции, посвященные актуальным проблемам обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов, на которых осуществляется обмен опытом, поднимаются острые проблемы. Проведение конференций вызвано желанием обменяться взглядами и выработать единые подходы по отдельным аспектам такой актуальной проблемы современности, какой является противодействие терроризму.

В работе конференции традиционно принимают участие представители силовых структур, задействованных в обеспечении национальной безопасности и борьбе с экстремизмом и терроризмом (представители информационно-аналитических и оперативных подразделений СВР, ФСБ, ФСО, Минобороны и МВД России, аппаратов Совета Безопасности Российской Федерации и Национального

антитеррористического комитета, Специального учебного центра СВР России, руководящий состав подразделений ФСО России, ряда подразделений СВР, ФСБ, МЧС России). В ходе конференций рассматриваются современные зарубежные средства и технологии проведения диверсионных операций и террористических актов против объектов государственной охраны, особенности работы российских органов безопасности по нейтрализации информационно-психологического воздействия на первых лиц государства, актуальные вопросы взаимодействия НАК, СВР, ФСБ, Пограничной службы ФСБ России с ФСО России, характер проведения оперативных мероприятий по выявлению и предотвращению угроз безопасности объектов государственной охраны. Рассматриваются проблемы обеспечения биологической безопасности, потенциальные угрозы безопасности официальных резиденций Президента Российской Федерации и мероприятия по их предотвращению, вопросы подготовки кадров для ФСО России.

Наличие специально обученных, технически хорошо оснащенных и экипированных бойцов во все времена оставалось важнейшим условием борьбы с терроризмом. Поэтому руководство ФСО России особое внимание уделяет антитеррористической направленности подготовки кадров.

При подготовке сотрудников серьезное внимание уделяется силовой подготовке, владению оружием и техникой, психологической устойчивости к стрессам и перегрузкам, умению адекватно и молниеносно реагировать на



внезапно возникающие нештатные ситуации. При этом любое происшествие, каждая попытка покушения на высокопоставленных лиц в любой точке мира разбирается специалистами, а потом отрабатывается на тренировках. Охрана должна быть готова к различным вариантам нападений, даже на первый взгляд экзотическим. Например, к атаке с воздуха, для которой может быть использован парашют. В арсенале офицеров охраны есть и самое разнообразное оружие — от холодного до крупнокалиберного огнестрельного.

Не менее важным, чем огневое отражение террористического нападения, является вывод охраняемого лица из-под удара. Поэтому в ФСО России значительное внимание обращают на подготовку водителей гаража особого назначения. Для повышения качества подготовки и неуклонного совершенствования навыков вождения в любых условиях, в том числе экстремальных, в октябре 2008 года вблизи подмосковной Купавны был открыт автодром ФСО России.



УЧАСТИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ (2006—2010 годы)



Противодействие проявлениям организованной преступности и терроризму, взаимодействие в этих сферах с другими заинтересованными структурами являются одними из приоритетных направлений деятельности Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН России, Служба). Этой работе способствуют ежегодно разрабатываемые и направляемые в территориальные органы ФСИН России планы совместных мероприятий ФСБ, МВД и ФСИН России по проведению комплекса оперативно-разыскных мероприятий в отношении лиц, относящихся к категории так называемых «воров в законе», лидеров преступной среды и лиц, осужденных за преступления террористической и экстремистской направленности.

Учитывая, что наиболее сложной остается ситуация на Северном Кавказе, ФСИН России уделяется особое внимание безопасности в данном регионе. В целях стабилизации обстановки принимаются меры по недопущению концентрации лиц, причастных к совершению преступлений террористической направленности, в исправительных учреждениях, дислоцированных на территории Северо-Кавказского региона. Указанные лица планомерно этапированы для отбывания наказаний в другие субъекты Российской Федерации.

Оперативными подразделениями уголов-

но-исполнительной системы (УИС) проводится работа по оказанию содействия заинтересованным правоохранительным органам в выявлении и перекрытии каналов финансирования бандподполья и поступления экстремистской литературы, разоблачении его активных участников, обнаружении схронов с оружием и боеприпасами. В 2010 году в ходе оперативно-разыскных мероприятий в отношении осужденных за преступления террористической направленности привлечены к уголовной ответственности 20 членов бандгрупп и их пособников.

Основной силой в УИС, способной противостоять террористическим и экстремистским угрозам, являются отделы специального назначения (ОСН), созданные в начале 90-х годов XX века в связи с резким обострением оперативной обстановки в учреждениях УИС, ростом агрессивности осужденных, усилением экстремистских настроений, устойчивой тенденцией открытого к увеличению количества случаев противодействия администрации, нападений на сотрудников учреждений, захвата их в качестве заложников. В настоящее время ОСН функционируют во всех территориальных органах ФСИН России.

Появление в уголовно-исполнительной системе подразделений специального назначения сыграло важную роль в нормализации об-

становки, укреплении правопорядка, сведении до минимума чрезвычайных происшествий. Сотрудники ОСН совместно с администрацией исправительных учреждений и следственных изоляторов участвуют в проведении специальных мероприятий на объектах УИС и прилегающей к ним территории, а также в мероприятиях по охране общественного порядка и безопасности во взаимодействии с органами внутренних дел и другими силовыми структурами.

Серьезной проверкой боевой готовности ОСН явилось их участие в контртеррористической операции на Северном Кавказе. С 1999 года по настоящее время сотрудники отделов выполняют служебно-боевые и оперативно-служебные задачи в составе Оперативной группы (ОГ) ФСИН России, дислоцирующейся в н. п. Ханкала и других населенных пунктах Чеченской Республики. При их участии в контртеррористических операциях уничтожались и захватывались участники незаконных вооруженных формирований, изъямалось огнестрельное оружие, боеприпасы и взрывчатые вещества.

К сожалению, не обошлось без потерь. При проведении контртеррористических операций на Северном Кавказе 31 сотрудник ОСН погиб, более 100 получили ранения. Действия личного состава отделов специального назначения получили высокую оценку Президента и Правительства Российской Федерации. За муже-

ство и отвагу более 3 тысяч сотрудников награждены орденами и медалями, 8 присвоено высокое звание Герой России, 6 из них — посмертно.

В настоящее время одной из задач, стоящих перед ОГ ФСИН России на Северном Кавказе, является осуществление пропускного режима на территорию режимной зоны комплекса правительственных зданий Чеченской Республики. При осуществлении их оперативного прикрытия оперативным составом проводится работа по недопущению и предупреждению диверсионно-террористических актов. В период повышенной активности со стороны бандгрупп во взаимодействии с заинтересованными правоохранительными органами проводятся мероприятия по обеспечению безопасности главы Чеченской Республики и комплекса правительственных зданий. Ежедневно осуществляется досмотр автотранспорта и людей, работающих на объектах комплекса, в том числе с использованием служебных собак.

Сотрудники ОГ ФСИН России обеспечивают боевое охранение колонн по конвоированию спецконтингента, тыловых колонн оперативной группы и колонн по замене боевого охранения узла связи «Аврора-2» на высоте Ястребиная, осуществляют функции по охране и обороне следственных изоляторов № 1 (г. Грозный) и № 2 (н. п. Чернокозово), а также выполняют задачи по обеспечению оперативного прикрытия и проведения инженерной разведки перед прибытием колонн.



С 2005 года сотрудники ОСН территориальных органов ФСИН России выполняют оперативно-служебные задачи по обеспечению следственных действий, проводимых Генеральной прокуратурой Российской Федерации на территории Кабардино-Балкарской Республики в отношении лиц, совершивших в октябре 2005 года вооруженное нападение на административные здания г. Нальчика.

Кроме того, сотрудники ОСН принимали непосредственное участие в операции

по отражению нападения на объекты города, проявив при этом слаженность действий, мужество и героизм. При проведении мероприятий по розыску и задержанию лиц, причастных к указанным событиям, сотрудниками ОСН во взаимодействии с УБОП СКМ МВД Кабардино-Балкарской Республики было задержано свыше 50 человек по подозрению в причастности к террористической деятельности, обнаружено и изъято: 1 переносной зенитно-ракетный комплекс «Стрела», 16 еди-



ниц стрелкового оружия, 3 гранатомета, 12 взрывных устройств, 94 гранаты, 20 электродетонаторов, 14 механизмов дистанционного подрыва и более 7 тысяч боеприпасов различного типа.

В сентябре 2006 года силами сотрудников БОСН УФСИН России по Московской области и ОСН УФСИН России по г. Москве в СИЗО-9 УФСИН России по Московской области была подготовлена и успешно проведена специальная операция по освобождению залож-



ников, захваченных осужденными, приговоренными к длительным срокам заключения. Жертв среди заложников и личного состава, участвовавшего в операции, не было. Отличившиеся сотрудники ОСН удостоены государственных и ведомственных наград. Данное мероприятие было освещено в средствах массовой информации и имело широкий общественный резонанс.

С октября 2006 года по март 2007 года сотрудники ОСН Южного федерального округа выполняли оперативно-служебные задачи по обеспечению безопасности СИЗО-1 ОФСИН России по Карачаево-Черкесской Республике. Кроме того,

при выполнении задач по обеспечению силового прикрытия во время проведения оперативно-разыскных мероприятий по факту убийства исполняющего обязанности начальника СИЗО-1 ОФСИН России по Карачаево-Черкесской Республике сотрудниками ОСН совместно с оперативными сотрудниками ФСИН России и МВД Карачаево-Черкесской Республики было произведено задержание лиц, подозреваемых в причастности к убийству.

В соответствии с Планом взаимодействия отделов специального назначения территориальных органов ФСИН России при возникновении чрезвычайных обстоятельств и осложнении обстановки на объектах УИС с октября 2007 года по май 2008 года сотрудники ОСН Северо-Западного и Центрального федеральных округов выполняли оперативно-служебные задачи по обеспечению безопасности в учреждениях ГУФСИН России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области. Аналогичные задачи выполнялись силами ОСН и подразделений безопасности УИС Южного федерального округа в июле 2010 года в ГУФСИН России по Ростовской области.

В августе 2008 года сводная группа ОСН ФСИН России выполняла задачи по обеспечению безопасности объектов уголовно-исполнительной системы в Северо-Кавказском регионе и руководителей Минюста России в период вооруженного конфликта на территории Республики Южная Осетия.

ОСН постоянно проводятся мероприятия, направленные на повышение готовности к действиям при чрезвычайных обстоятельствах, совершенствование профессионализма сотрудников, укрепление материально-технической базы. Сотрудники ОСН принимают участие в различного рода учениях и тренировках, в обучении личного состава учреждений действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций и обострении обстановки на объектах УИС. Так, в соответствии с планом, разработанным Национальным антитеррористическим комитетом, силы и средства ОСН УИС регулярно привлекаются к участию в антитеррористических учениях, в том числе на территории Северо-Кавказского региона.

В 2010 году создан ОСН в ОФСИН России по Карачаево-Черкесской Республике, в настоящее время проводится работа по укомплектованию отдела согласно штатному расписанию. Созданный в феврале 2009 года ОСН ОФСИН России по Республике Ингушетия личным составом укомплектован полно-

стью, обеспечен необходимым вооружением, средствами индивидуальной бронезащиты и вещевым имуществом. Все сотрудники отдела в 2010 году прошли обучение в Межрегиональном учебном центре по подготовке сотрудников отделов специального назначения УФСИН России по Краснодарскому краю. Указанный учебный центр успешно функционирует с 2002 года, на его базе сотрудники ОСН территориальных органов ФСИН России проходят подготовку по программе повышения квалификации и профессиональной подготовки.

Продолжается привлечение сотрудников территориальных органов ФСИН России к мероприятиям, направленным на усиление охраны объектов УИС, обеспечение безопасности персонала учреждений УИС. В этих целях

ФСИН России разработана ведомственная целевая программа «Повышение уровня технической безопасности объектов уголовно-исполнительной системы на 2009—2011 годы», в соответствии с которой в 2009—2010 годах закуплены и направлены в территориальные органы ФСИН России в Северо-Кавказском регионе средства индивидуальной бронезащиты и активной обороны, автобронетехника, вооружение, а также интегрированные системы безопасности нового образца.

В учреждениях, дислоцирующихся на территории Северо-Кавказского региона, для защиты часовых наблюдательные вышки изготовлены из пуленепробиваемых материалов. Часовые экипируются индивидуальными средствами бронезащиты, места несения службы оснащены оборонительными инже-



нерными сооружениями. Ограждения карательных помещений оборудованы бойницами, на крышах административных зданий УИС размещены огневые точки. В целях исключения тарана с использованием автомобильного транспорта подьезды к учреждениям УИС оборудованы железобетонными блоками, дополнительными шлагбаумами, металлическими воротами и другими противотаранными средствами. Для наблюдения за подступами к административным зданиям и охраняемым объектам УИС установлены технические средства видеонаблюдения. Силами личного состава территориальных органов ФСИН России в Северо-Кавказском регионе совместно с органами внутренних дел организованы наблюдение и патрулирование

территорий, прилегающих к объектам УИС.

Как уже говорилось, в условиях современных террористических угроз, региональных вооруженных конфликтов, криминализации спецконтингента выполнение задач по обеспечению безопасности подведомственных объектов и персонала УИС, особенно в субъектах Южного и Северо-Кавказского федеральных округов, является одним из приоритетных направлений деятельности ФСИН России и требует принятия мер по повышению боевой готовности всех подразделений Службы, в том числе отделов специального назначения. Опыт повседневной деятельности ОШН и участия в контртеррористических операциях на Северном Кавказе свидетельствует о том, что эффективность примене-





ния подразделений специального назначения и качество выполнения задач напрямую зависят от их материально-технической оснащенности. Вопросы переоснащения ОСН вооружением, техникой, специальными и другими средствами находятся на постоянном контроле руководства и лично директора ФСИН России.

В результате принимаемых мер обеспеченность ОСН основными видами военно-технического имущества позволяет качественно выполнять поставленные задачи.



ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО ФИНАНСОВОМУ МОНИТОРИНГУ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИЗМА



Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным принимать меры по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Служба создана в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в результате преобразования Комитета Российской Федерации по финансовому мониторингу (КФМ России).

Руководство деятельностью Федеральной службы по финансовому мониторингу осуществляет Правительство Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 24 сентября 2007 года № 1274 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2004 года № 307 роль координатора деятельности государственных органов исполнительной власти в указанной сфере закреплена за Росфинмониторингом.

Правовую основу деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу в сфере противодействия финансированию терроризма составляют международные договоры, в том числе Международная конвенция от 10 января 2000 года «О борьбе с финансированием терроризма», соответствующие резолюции Совета Безопасности ООН, федеральные законы, в первую очередь Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, а также указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

В 2004 году для ведения целенаправленной



и системной работы по противодействию террористической и экстремистской деятельности в Службе создано специализированное подразделение — Управление по противодействию финансированию терроризма.

Одной из основных задач, стоящих перед органами, осуществляющими борьбу с терроризмом, является блокирование подпитывающих его финансовых потоков, а именно своевременное выявление источников средств, используемых террористическими организациями, в том числе для подготовки и осуществления самого теракта, то есть выявление конкретных лиц, предоставивших финансовые или иные средства для террористической деятельности.

Таковыми источниками могут быть сред-

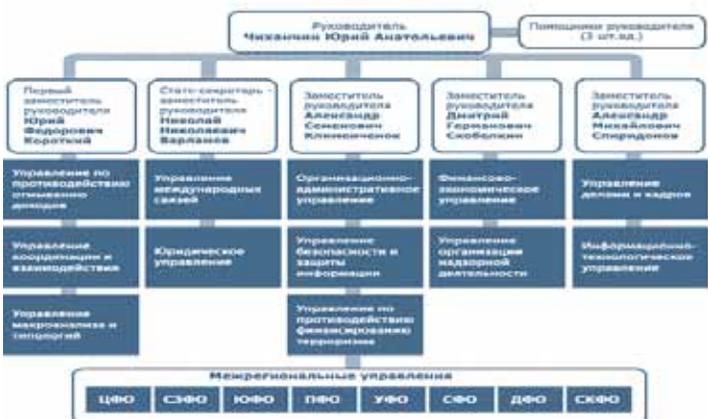
ства частных лиц и организаций, в том числе международных, а также средства, выделяемые из бюджетов некоторых государств. Причем могут использоваться как легально обращающиеся денежные средства, так и полученные в результате совершенных преступных деяний. В связи с этим противодействие финансированию террористической деятельности тесно связано с борьбой с экономическими преступлениями и организованной преступностью, которые принимают все более отчетливый трансграничный характер.

С этой целью осуществляется сбор, обобщение и анализ международного и отечественного опыта организации противодействия финансированию терроризма, ма-



Процесс анализа, обработки информации и проведения финансового расследования

Одним из ключевых элементов функционирования системы противодействия финансированию терроризма продолжает оставаться работа по формированию Росфинмониторингом Перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», и в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 18 января 2003 года № 27 «Об утверждении Положения о порядке определения Перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их участии в экстремистской деятельности, и до-



териалов об источниках и каналах получения средств, используемых в целях финансирования терроризма. На основании обобщенного международного и отечественного опыта в данной сфере разрабатываются критерии отбора информации, позволяющие осуществлять поисковую работу, направленную на выявление возможных источников и каналов финансирования террористической деятельности на территории Российской Федерации. По результатам анализа в правоохранительные органы направляются запросы в отношении физических и юридических лиц — участников финансовых операций, в которых выявлены отдельные признаки возможной причастности к финансированию террористической деятельности, с целью проведения оперативной проверки.



Схема формирования Перечня террористов и его доведения до организаций

ведения этого Перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом», и внесение в него изменений и дополнений.

В международный отдел Перечня включено 106 организаций и 405 физических лиц, в российский раздел — 42 организации и 2597 физических лиц.

Обо всех выявленных операциях с участием включенных в Перечень лиц, а также приостановленных операциях информировались соответствующие правоохранительные органы.

В 2010 году были подготовлены предложения по внесению изменений в Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», одобренные Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 197-ФЗ.

Международное сотрудничество

Основы деятельности Росфинмониторинга в сфере международного сотрудничества установлены Конституцией Российской

Федерации, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, а также Положением о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июня 2004 года № 307, и основаны на международных актах, регулирующих ПОД/ФТ.

Резолюции СБ ООН

1267 (15 октября 1999 года) — предусматривает замораживание финансовых ресурсов, которые принадлежат или контролируются «Движением Талибан», предоставляющим убежище на афганской территории международным террористам, включая Усаму бен Ладена и его сообщников.

1373 (28 сентября 2001 года) — предусматривает комплекс мер, направленных против финансирования терроризма. Страны должны:

предотвращать и пресекать финансирование террористических актов;

безотлагательно заблокировать средства и другие финансовые активы или экономические ресурсы лиц, которые совершают или пытаются совершить террористические акты, уча-



ствуют в совершении террористических актов или содействуют их совершению, и связанных с ними лиц и организаций;

стать как можно скорее участниками соответствующих международных конвенций и протоколов о борьбе с терроризмом, включая Конвенцию о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 года.

1617 (29 июля 2005 года) — подтверждает возложенную на все государства — члены ООН обязанность в полной мере осуществлять резолюцию 1373 (2001 год), в том числе в отношении «Талибана» или «Аль-Каиды» и любых лиц, групп, предприятий и организаций, которые связаны с «Аль-Каидой», Усамой бен Ладеном или «Талибаном» и участвовали в финансировании террористической деятельности или терактов.

В рамках многостороннего сотрудничества Федеральная служба по финансовому мониторингу участвует в работе Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), Комитета экспертов Совета Европы по оценке мер противодействия легализации преступных доходов (МАНИВЭЛ), Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), Азиатско-Тихоокеанской группы по типу ФАТФ (АТГ), ряда иных международных структур, а также в мероприятиях, проводимых под эгидой Римской группы против терроризма и Лионской группы против транснациональной организованной преступности «восьмерки», Группы контртеррористических действий Совета Безопасности ООН.

Членами ФАТФ являются 32 страны и 2 международные организации. Россия принята в постоянные члены ФАТФ в июне 2003 года. Все государства настоятельно призываются соблю-



дать всеобъемлющие международные стандарты, воплощенные в 40+9 рекомендациях ФАТФ.

Росфинмониторинг осуществляет сотрудничество с подразделениями финансовых разведок иностранных государств, в первую очередь в рамках международного профессионального объединения подразделений финансовой разведки (ПФР) — группы «Эгмонт».

С июня 2002 года Росфинмониторинг является членом группы «Эгмонт», образованной в г. Брюсселе в 1995 году, объединяющей ПФР 116 стран. Вступление в эту группу предоставило российской стороне дополнительные возможности для обмена информацией с ее членами, в том числе по специальным защищенным каналам связи. Росфинмониторинг осуществляет двустороннее взаимодействие, в частности, информационный обмен с ПФР 90 стран. Ведется активная работа по подписанию международных межведомственных соглашений о сотрудничестве с подразделениями финансовой разведки иностранных государств. На настоящий момент заключены соглашения о сотрудничестве с ПФР 50 стран.

В рамках международного сотрудничества Росфинмониторинг обеспечивал реализацию трех основных задач:

- взаимодействие с международными организациями по вопросам противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма;

- взаимодействие с ПФР иностранных государств по вопросам осуществления информационного обмена;

- обеспечение деятельности Секретариата ЕАГ и участие России в работе данной группы.

Ежегодно Росфинмониторинг получает от зарубежных коллег и обрабатывает около 400 запросов на предоставление информации. Примерно такое же количество информационных запросов направляется Росфинмониторингом в иностранные ПФР.

Увеличение объема федеральных баз данных, повышение эффективности использования других информационных ресурсов в совокупности с внедрением новых технологий и методов аналитической работы позволили значительно увеличить информационный обмен с зарубежными ПФР за счет наших инициативных расследований, содержащих международную составляющую.

Так, в 2009 году Росфинмониторингом проведено свыше 240 международных финансовых расследований, дано около 100 разрешений на передачу материалов в правоохранительные органы. В свою очередь, от зарубежных партнеров поступило около 150 разрешений.

УЧАСТИЕ МИНТРАНСА РОССИИ В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ



Транспортный комплекс Российской Федерации весьма уязвим для актов незаконного вмешательства. Это объясняется такими специфическими особенностями, как большая протяженность транспортных магистралей, огромное количество опасных объектов транспортной инфраструктуры, обслуживание большого потока пассажиров и грузов, в том числе опасных, различные формы собственности объектов инфраструктуры и транспортных средств.

Одна из основных общесистемных проблем развития транспортной отрасли Российской Федерации — недостаточный уровень транспортной безопасности. В связи с этим одной из целей развития отрасли на период до 2030 года определено повышение уровня безопасности, предусматривающее усиление защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, в том числе террористической направленности.

За 2006—2010 годы Минтрансом России осуществлен ряд организационно-практических мероприятий, направленных на дальнейшее повышение уровня противодействия терроризму.

В ноябре 2006 года на заседании Национального антитеррористического комитета (протокол № 5 от 07.11.2006 г.) и на коллегии Минтранса России (от 14.11.2006 г.) рассматривался вопрос «Об антитеррористической защищенности судоходных гидротехнических сооружений (СГТС) внутренних водных путей Российской Федерации», во исполнение решений которых проведено комиссионное обследование СГТС, определены необходимые финансовые затраты для принятия мер по повышению их защищенности от актов незаконного вмешательства. В настоящее время более 70 % судоходных гидротехнических сооружений передано под охрану ФГУП «УВО Минтранса России». Значительно улучшено техническое состояние СГТС, которое ранее оценивалось как неудовлетворительное. Обеспечена безопасность судоходства на проблемных участках внутренних водных путей.

По согласованию с МВД России и ФСБ России разработан и утвержден приказ Минтранса России от 12 декабря 2006 года № 150 «Об утвержде-



дении Перечня судоходных гидротехнических сооружений и средств навигационного оборудования, подлежащих круглосуточной охране».

Во исполнение решения протокола НАК от 7 ноября 2006 года № 5 принят Федеральный закон «О транспортной безопасности» от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ, определивший порядок обеспечения транспортной безопасности для объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств. Разработаны проекты необходимых подзаконных нормативных актов.

По инициативе Минтранса России на заседании НАК в апреле 2007 года (протокол № 7 от 17.04.2007 г.) рассмотрен вопрос «О взаимодействии федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по предотвращению использования средств авиации общего назначения в террористических целях и мерах по совершенствованию государственного регулирования в этой области».

Реализация решений НАК способствовала:

принятию дополнительных мер по защите объектов гражданской авиации от актов незаконного вмеша-

ства, в том числе террористической направленности; активизации работы по разработке нормативных правовых актов по вопросам регистрации воздушных судов авиации общего назначения;

усилению государственного контроля за ввозом из-за рубежа на территорию Российской Федерации воздушных судов и комплектующих изделий к ним;

ужесточению административной ответственности за несанкционированное использование воздушного пространства, полеты на незарегистрированных воздушных судах, а также в отношении их владельцев, регулярно нарушающих требования контролирующих органов.

Создана компьютерная база данных, содержащая сведения о дислокации аэродромов, взлетно-посадочных площадок и иных мест базирования воздушных судов авиации общего назначения и об авиационном персонале.

На состоявшемся 1 марта 2008 года оперативном совещании Совета Безопасности Российской Федерации рассмотрены этапы реализации Федерального закона «О транспортной безопасности», исполнение подзаконных актов и результаты проделанной Минтрансом России совместно с ФСБ, МВД России, ОАО «Российские железные дороги» работы по повышению уровня безопасности пассажиров и антитеррористической защищенности объектов железнодорожного транспорта, поставлены очередные задачи по реализации поручений Президента Российской Федерации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 641-р утверждена Государственная программа обеспечения безопасности полетов воздушных судов гражданской авиации, регламентирующая в том числе порядок использования авиации общего назначения.

В 2008 году на заседании НАК (протокол № 16ДСП от 14.10.2008 г.) рассмотрен вопрос «Об антитеррористической защищенности объектов железнодорожного транспорта Российской Федерации», определены направления деятельности Минтранса России и заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и организаций по данному направлению.

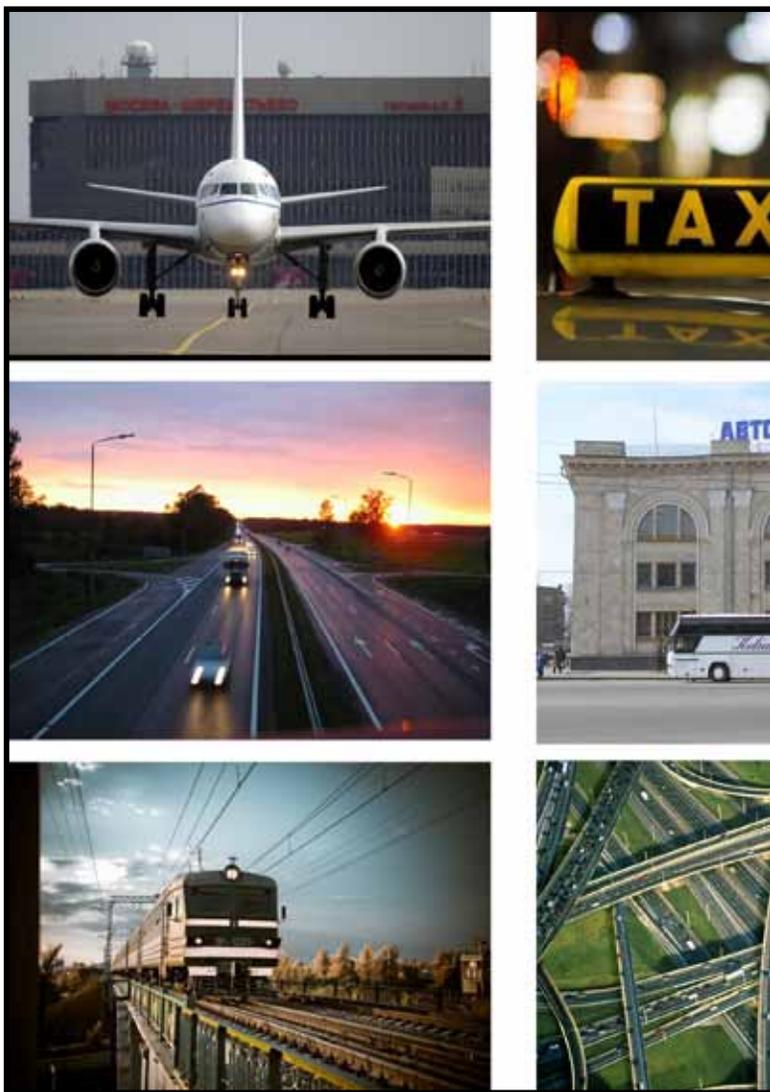
Во исполнение решений этого заседания разработан перечень потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

В 2009 году продолжена работа по разработке нормативных правовых актов, направленных на обеспечение транспортной безопасности.

Минтрансом России совместно с ФСБ, МВД, Минэкономразвития и Минздравсоцразвития России

были разработаны и затем приняты Правительством Российской Федерации следующие нормативные правовые акты, необходимые для реализации Федерального закона «О транспортной безопасности»:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 года № 940 «Об уровнях безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и о порядке их



объявления (установления)».

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2009 года № 289 «Об утверждении Правил аккредитации юридических лиц для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2009 года № 354 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Российской Федерации по вопросам транспортной безопасности».

4. Федеральный закон от 19 июля 2009 года № 197-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «О транспортной безопасности» (принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 26.06.2009 г.).

5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 ноября 2009 года № 1653-р «Об утверждении перечня работ, связанных с обеспечени-

ванных актов незаконного вмешательства в работу железнодорожного транспорта, наметилась устойчивая тенденция к снижению (на 41 %) роста хищений и разукомплектования средств сигнализации, централизации и блокировки, а также разоборудования железнодорожного пути.

Минтранс России принимает активное участие в проведении международных мероприятий в области обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

В мае 2009 года в г. Минске в рамках реализации Программы Союзного государства «Борьба с преступностью на территории государств — участников Договора о создании Союзного государства на период 2008—2012 годов» состоялась межгосударственная научно-практическая конференция «Обеспечение авиационной безопасности между государствами — участниками Договора о создании Союзного государства» с участием представителей Минтранса России, Ространснадзора и Росавиации. В рамках конференции рассмотрены вопросы борьбы с терроризмом, экстремизмом, наркобизнесом и другими общественно опасными преступлениями.

В июле 2009 года состоялось четвертое заседание рабочей группы по транспортной безопасности в рамках транспортного диалога «Россия — Европейский Союз», на котором стороны обменялись информацией и перспективами видения в отношении обеспечения безопасности воздушного, наземного и морского транспорта. Заместитель директора Департамента транспортной безопасности и специальных программ Минтранса России Г.А. Денисюк, являясь сопредседателем данной группы, выступил с докладом о реализации Федерального закона «О транспортной безопасности» в Российской Федерации.

В ноябре 2009 года представители Минтранса России участвовали в работе Римской/Лионской группы экспертов по противодействию терроризму и транснациональной организованной преступности государств «Группы восьми», в рамках которой прорабатывалось проектное предложение Минтранса и МВД России по обеспечению безопасности авиации общего назначения.

В 2010 году во исполнение решений НАК (от 14.10.2008 г. № 16ДСП и от 16.06.2009 г. № 20ДСП) утвержден совместный приказ Минтранса, ФСБ и МВД России от 5 марта 2010 года № 52/112/134/ «Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов



ем транспортной безопасности».

Минтранс России инициировал рассмотрение на заседании Совета директоров ОАО «Российские железные дороги» вопроса о дополнительном финансировании мероприятий по обеспечению транспортной безопасности и антитеррористической защищенности объектов железнодорожного транспорта при корректировке инвестиционной программы и финансового плана ОАО «РЖД» на период до 2010 года.

В результате принятых в 2009 году мер практически вдвое сократилось количество зарегистриро-

транспортной инфраструктуры и транспортных средств».

После трагических событий 29 марта 2010 года на Московском метрополитене Минтранс России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, субъектами Российской Федерации, ведомствами и организациями во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 31 марта 2010 года № 403 «О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте» разработал Комплексную программу обеспечения безопасности населения на транспорте (Программа), которая утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2010 года № 1285-р.

В ходе подготовки Программы изучался и анализировался отечественный и зарубежный опыт, привлекался широкий круг специалистов по разработке и использованию современных систем и технологий обеспечения безопасности.

Программа включает в себя:

- мероприятия по обеспечению безопасности населения на метрополитене;
- мероприятия по обеспечению безопасности населения на автомобильном, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве;
- мероприятия по обеспечению безопасности населения на железнодорожном транспорте;
- мероприятия по обеспечению безопасности населения на воздушном транспорте;
- мероприятия по обеспечению безопасности населения на морском и внутреннем водном транспорте;
- общепрограммные мероприятия;
- мероприятия по государственному контролю (надзору);
- мероприятия по разработке новых технических средств;
- мероприятия по защите от угрозы техногенного и природного характера, информированию и оповещению населения на транспорте;
- мероприятия по защите населения на транспорте от угрозы совершения актов незаконного вмешательства.

При определении содержания мероприятий по обеспечению безопасности населения на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах в соответствии с Указом Президента Российской Федерации был заложен механизм реализации Федерального закона «О транспортной безопасности», поэтому во всех подпрограммах присутствуют такие мероприятия, как проведение оценки уязвимости, категорирование, разработка и реализация планов обеспечения транспортной безопасности.

Объем финансирования Программы за счет

средств федерального бюджета на 2010—2013 годы составляет 46,7 млрд рублей. В 2010 году на оснащение наиболее уязвимых объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств специальными техническими средствами и устройствами планируется израсходовать 7,8 млрд рублей.

При реализации планов обеспечения транспортной безопасности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств предполагается использовать современные технологии и технические средства обеспечения безопасности населения на транспорте. В этих целях в Программе определены пилотные зоны, позволяющие после апробации технических средств обеспечить их внедрение на всей территории России. Так, например, в качестве пилотных проектов в Программе предлагается оснастить современными средствами защиты и безопасности автовокзалы в ряде субъектов Российской Федерации.

Большое внимание в программных мероприятиях уделено научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам в области разработки новых технических средств обеспечения защищенности объектов транспортной инфраструктуры от террористических актов. Кроме того, проработаны и обоснованы мероприятия по защите транспортного комплекса от угроз природного и техногенного характера, защите от актов незаконного вмешательства криминального характера.

Программа сформирована на основе принципа объединения сил и средств федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по обеспечению безопасности на транспорте.

Минтранс России инициировал разработку и сопровождение проекта федерального закона, устанавливающего новые права и обязанности субъектов правоотношений, регулируемых Федеральным законом от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», посредством введения новых составов преступлений и административных правонарушений с целью усовершенствования системы правового регулирования отношений в сфере противодействия актам незаконного вмешательства в деятельность транспортного комплекса путем внесения изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации.

Итогом проделанной работы явилось принятие Федерального закона от 27 июля 2010 года № 195-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с обеспечением транспортной безопасности».

В.В. ПЛОТНИКОВ – консультант управления по координации антитеррористической деятельности и противодействию экстремизму Главного управления региональной безопасности Московской области

ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ



Аннотация. Рассмотрены вопросы формирования системы противодействия терроризму в Российской Федерации, а также опыт организации антитеррористической деятельности в Московской области.

Ключевые слова: терроризм, противодействие терроризму, профилактика терроризма, борьба с терроризмом, минимизация и (или) ликвидация проявлений терроризма.

После принятия Федерального закона от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму» № 35-ФЗ для его реализации в Московской области была проделана большая организационная работа.

Постановлением губернатора Московской области от 12 октября 2006 года № 133-ПГ «О составе антитеррористической комиссии в Московской области»¹ был утвержден состав АТК в Московской области, а организационное и материально-техническое обеспечение ее деятельности возложено на управление по координации антитеррористической деятельности и противодействию экстремизму Главного управления региональной безопасности Московской области — аппарат Комиссии.

Аппаратом антитеррористической комиссии в Московской области были разработаны:

бланк АТК в Московской области;
типовое положение об антитеррористической комиссии в муниципальном образовании Московской области и типовой регламент работы антитеррористической комиссии в муниципальном образовании Московской области.

В декабре 2006 года под руководством губернатора Московской области, председателя антитеррористической комиссии в Московской области Б.В. Громова было проведено заседание АТК, на котором в целях создания единой целостной системы противодействия терроризму на территории Московской области было поручено:

1. Руководителям центральных исполнительных органов государственной власти Московской области:

сформировать под руководством одного из заместителей руководителя центрального исполнительного органа государственной власти Московской области и утвердить соответствующим приказом постоянно действующую рабочую группу по организации и проведению мероприятий по профилактике террористических угроз в сфере своей деятельности;

разработать и утвердить положение о постоянно действующей рабочей группе центрального исполнительного органа государственной власти Московской области, ее состав и план работы.

2. Главам муниципальных образований Московской области (муниципальных районов и городских округов) — создать антитеррористические комиссии и организовать их работу в соответствии с требованиями и рекомендациями Национального антитеррористического комитета и антитеррористической комиссии в Московской области.

Губернатором Московской области, председателем АТК в Московской области было утверждено типовое Положение об антитеррористической комиссии в муниципальном образовании и регламент ее работы, разработанные аппаратом АТК в Московской области.

В дальнейшем были созданы аппараты антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях (муниципальных районах и городских округах) и в целях создания устойчивого взаимодействия всех заинтересованных органов в муниципальном образовании в состав этих комиссий были включены руководители подразделений территориальных

органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области и главы городских и сельских поселений.

На следующем этапе в городских и сельских поселениях под руководством глав муниципальных образований были созданы постоянно действующие рабочие группы по проведению мероприятий по профилактике терроризма и минимизации или ликвидации последствий совершения террористического акта, для чего разработано и утверждено положение о постоянно действующей рабочей группе муниципального образования (городского и сельского поселения).

Отличительной особенностью созданной системы противодействия терроризму в Московской области является регулирование не отдельных его составляющих, а комплексный подход к данной проблеме во всех сферах правового регулирования.

Так, профилактика проявлений терроризма ведется по трем основным направлениям:

организация и осуществление на системной основе противодействия идеологии терроризма и экстремизма. В ней участвуют все центральные исполнительные органы государственной власти Московской области и органы местного самоуправления муниципальных об-

разований Московской области;

совершенствование антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений;

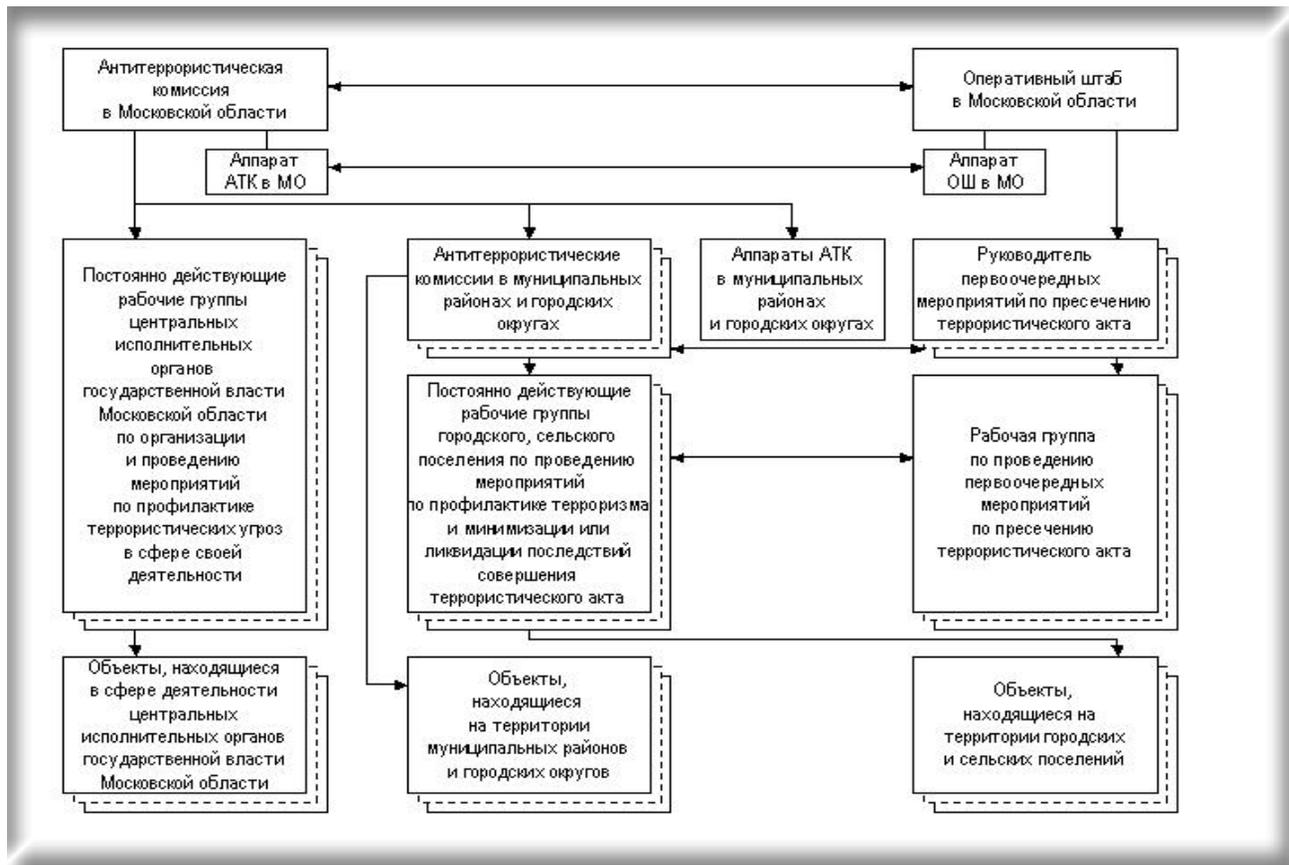
усиление контроля за соблюдением административных, правовых и иных режимов, способствующих противодействию терроризму.

В профилактике проявлений терроризма организационной основой являются следующие органы:

антитеррористическая комиссия в Московской области — орган, осуществляющий координацию деятельности на территории Московской области территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, центральных исполнительных органов исполнительной власти Московской области и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

аппарат антитеррористической комиссии в Московской области (далее — аппарат Комиссии) — орган, осуществляющий организационное и материально-техническое обеспечение деятельности АТК;

постоянно действующая Рабочая группа центрального исполнительного органа го-



сударственной власти Московской области по организации и проведению мероприятий по профилактике террористических угроз в сфере своей деятельности — орган, участвующий в формировании и реализации основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму в пределах своей компетенции в установленной сфере деятельности центрального исполнительного органа государственной власти Московской области и координирующий деятельность рабочих органов предприятий и организаций по профилактике терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений, а также организующий и проводящий мероприятия по профилактике террористических угроз в своем ведомстве;

антитеррористическая комиссия в муниципальном образовании (муниципальном районе, городском округе) — орган, осуществляющий координацию деятельности подразделений территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также минимизации и ликвидации последствий его проявлений на территории муниципального образования;

аппарат антитеррористической комиссии в муниципальном образовании — орган, осуществляющий организационное и материально-техническое обеспечение деятельности АТК в муниципальном образовании;

постоянно действующая рабочая группа городского (сельского) поселения — орган, осуществляющий проведение мероприятий по профилактике терроризма и минимизации или ликвидации последствий совершения террористического акта и выполняющий следующие основные задачи:

контроль за выполнением решений АТК в Московской области и антитеррористической комиссии в муниципальном образовании;

проведение проверок организаций независимо от форм собственности в целях предотвращения террористических актов на территории муниципального образования;

проведение работы с населением по разъяснению и выполнению требований антитеррористической защищенности;

подготовка и направление в муниципальные средства массовой информации материалов о принимаемых мерах по антитеррористической защищенности населения муниципального образования.

Вопросы борьбы с терроризмом не являют-

ся прямой задачей АТК в Московской области. Но необходимо отметить, что в ходе подготовки и проведения антитеррористических учений совместно с оперативным штабом в Московской области была проработана и реализована следующая форма участия антитеррористической комиссии в Московской области и антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях Московской области:

АТК в Московской области участвует в обеспечении контртеррористической операции по пресечению террористического акта на объекте. С этой целью аппаратом Комиссии разрабатывается Решение губернатора Московской области, в котором определяются:

замысел (направление сосредоточения основных усилий правительства Московской области, способы обеспечивающих действий);

задачи центральным исполнительным органам государственной власти Московской области, участвующим в обеспечении контртеррористической операции (в Московской области всестороннее обеспечение проведения контртеррористической операции осуществляют Министерство транспорта, Министерство здравоохранения, Министерство жилищно-коммунального хозяйства, Министерство по делам территориальных образований, Министерство по делам печати и информации, Министерство информационных технологий и связи, Министерство потребительского рынка и услуг, Министерство строительного комплекса);

задачи главам муниципальных образований, участвующих в обеспечении контртеррористической операции;

основные вопросы взаимодействия;

организация управления, порядок и место развертывания пункта управления губернатора.

Антитеррористическая комиссия в муниципальном образовании Московской области участвует:

в определении комплекса первоочередных мероприятий в части, касающейся муниципального образования, в том числе и по обеспечению безопасности населения, находящегося или проживающего в районе совершения террористического акта, а также по разработке эвакуационных мероприятий;

в оказании содействия в обеспечении контртеррористической операции по пресечению террористического акта на объекте;

в минимизации и (или) ликвидации послед-

ствий проявлений террористического акта.

Для согласованных действий глав муниципальных районов (городских округов), председателей АТК с подразделениями территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по Московской области аппаратом ОШ в г. Москве и Московской области совместно с аппаратом АТК в Московской области разработаны методические рекомендации главам муниципальных образований области по противодействию терроризму.

В сфере борьбы с терроризмом организационной основой являются следующие органы:

оперативный штаб в Московской области — орган управления, созданный для организации планирования применения сил и средств федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов по борьбе с терроризмом, а также для управления контртеррористическими операциями на территории Московской области;

аппарат оперативного штаба в Московской области — орган, осуществляющий организа-

ционное и материально-техническое обеспечение деятельности ОШ в Московской области и подчиняющийся непосредственно начальнику территориального органа безопасности — руководителю оперативного штаба в субъекте Российской Федерации, если председателем Комитета не принято иное решение;

руководитель первоочередных мероприятий по пресечению террористического акта — должностное лицо, ответственное за проведение первоочередных мероприятий в муниципальном образовании. Является руководителем рабочей группы по проведению первоочередных мероприятий по пресечению террористического акта.

В случае совершения террористического акта на территории муниципального образования первоочередные меры по пресечению данного террористического акта до начала работы ОШ в Московской области осуществляет начальник соответствующего подразделения органа федеральной службы безопасности,



дислоцированного на данной территории, а при отсутствии такого подразделения — начальник соответствующего органа внутренних дел Российской Федерации²;

рабочая группа по проведению первоочередных мероприятий по пресечению террористического акта — орган непосредственного управления силами и средствами подразделений органов исполнительной власти и органов местного самоуправления на территории административно-территориального образования, привлекаемых к проведению первоочередных мероприятий по пресечению террористического акта. Персональный состав рабочей группы (по согласованию) определен в плане проведения первоочередных мероприятий по пресечению террористических актов на территории муниципального образования. План хранится у руководителя первоочередных мероприятий по пресечению террористического акта.

В вопросах минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма главную роль играют методы локализации и преодоления чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими актами, которые реализуются в форме различных по продолжительности и масштабам мероприятий с привлечением соответствующих сил и средств действий для спасения и эвакуации граждан, пострадавших от террористического акта, в частности:

оказание экстренной медицинской помощи; медико-психологическое сопровождение аварийно-спасательных и противопожарных мероприятий;

медико-психологическая реабилитация лиц, пострадавших от террористического акта, или лиц, участвующих в его пресечении;

восстановление нормального функционирования и экологической безопасности подвергшихся террористическому воздействию объектов;

возмещение морального и материального вреда лицам, пострадавшим от террористического акта.

Организационной основой вопросов минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма в Московской области являются: Главное управление МЧС России по Московской области, Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Московской области, Министерство экологии и природопользования, Министер-

ство транспорта, Министерство здравоохранения, Министерство жилищно-коммунального хозяйства, Министерство строительного комплекса, Министерство потребительского рынка и услуг, главы муниципальных образований, АТК в Московской области.

Не вызывает сомнения необходимость консолидации усилий всех государственных и муниципальных органов, предприятий и организаций в противодействии терроризму и совершенствовании соответствующих многосторонних механизмов взаимодействия, в том числе по раннему предупреждению и предотвращению возникающих угроз, решительному и адекватному реагированию на их проявления.

Одной из важных функций взаимодействия является обеспечение скоординированной работы. С этой целью проекты планов работы постоянно действующих рабочих групп центральных исполнительных органов государственной власти Московской области и АТК в муниципальных образованиях, разрабатываемых на полугодие (ежегодно до 15 декабря и 15 июля), согласовываются с аппаратом антитеррористической комиссии в Московской области. В эти же сроки представляются в аппарат АТК в Московской области письменные отчеты (материалы) о проделанной работе за полугодие и год. Это важное мероприятие позволяет заранее уточнить отдельные аспекты совместной работы всех заинтересованных ведомств.

Необходимо отметить, что наряду с положительными результатами в рассматриваемой области имеются и серьезные проблемы. Так, аппаратом АТК в Московской области в 2007—2009 годах изучена работа антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях и постоянно действующих рабочих групп по организации и проведению мероприятий по профилактике террористических угроз в сфере своей деятельности центральных исполнительных органов государственной власти Московской области. Установлены факты недостаточного контроля за выполнением решений АТК в Московской области, а также несвоевременного выделения средств на финансирование мероприятий по противодействию терроризму.

Кроме того, существуют недостатки и в действующем законодательстве. В частности, неисполнение решений АТК либо неис-

полнение длительное время запланированных мероприятий в ряде случаев обусловлено отсутствием до настоящего времени законодательного закрепления обязательности исполнения решений Комиссии всеми государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности.

Для закрепления обязательности исполнения решений АТК считаем необходимым разработать проект федерального закона (дополнения к Закону № 35-ФЗ), предусматривающий издание в случае необходимости для реализации решений антитеррористических комиссий актов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, являющегося также по должности руководителем АТК в субъекте Федерации.

В этом случае закрепленное данным актом решение АТК будет реализовываться более эффективно.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что важнейшими путями повышения эффективности противодействия терроризму на современном этапе являются:

дальнейшая оптимизация общегосударственной системы противодействия терроризму на основе постоянно поступающих предложений по внесению изменений и дополнений в действующую законодательную и нормативную правовую базу (в том числе и по таким частным вопросам, как направление молодых людей на учебу в зарубежные теологические образовательные заведения, совершенствование процедуры регистрации Интернет-сайтов и т.д.);

совершенствование и дальнейшее развитие механизмов межведомственной координации и организации взаимодействия;

осуществление повседневной профилактической работы, направленной на предупреждение террористических проявлений;

постоянное изучение и анализ российского и зарубежного опыта противодействия терроризму;

развитие международного сотрудничества;

обучение должностных лиц, участвующих в противодействии терроризму.

Выводы и предложения

Принятие упомянутых нормативных правовых актов не решило всех проблем в области правового регулирования противодействия терроризму и вызвало много дискуссий,

в том числе и в научных кругах³.

Изменения в жизни нашего общества, произошедшие после принятия Закона № 35-ФЗ, свидетельствуют, как справедливо отмечает Ю.С. Горбунов⁴, не только о действенности созданной системы противодействия терроризму, но и о правильности выбранного вектора правового регулирования в данной сфере в целом.

В то же время существуют отдельные проблемы в области правового регулирования противодействия терроризму, решение которых представляет как научный, так и практический интерес.

Угрозы, исходящие от современного терроризма, опыт иностранных государств в сфере противодействия терроризму, включая его правовую квалификацию, демонстрируют продуктивность специализированного подхода и свидетельствуют в пользу необходимости комплексного подхода к правовому регулированию противодействия терроризму.

В связи с этим предлагается:

1. Создать систему правового регулирования противодействия терроризму, которая не только регламентировала бы вопросы борьбы с терроризмом и отдельные элементы профилактики, но и была бы нацелена на создание системы специализированного законодательства в области противодействия терроризму (профилактика терроризма, борьба с ним, минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма) и учитывала масштаб угроз, исходящих от терроризма.

Построение системы правового регулирования противодействия терроризму в Российской Федерации должно осуществляться с учетом особенностей проявлений терроризма.

Поскольку в основе терроризма как явления в целом и террористических актов, в частности, лежит противоправное насилие, которое должно пресекаться независимо от его целей и социальных предпосылок, то построение системы мер противодействия этому явлению должно быть направлено на создание эффективного механизма борьбы правоохранительных органов с проявлениями терроризма. Система должна охватывать все сферы противодействия терроризму и осуществляться на этапах зарождения, форми-

рования и проявления терроризма, охватывать противоправное насилие, его идеологию и их носителей.

2. В систему правового регулирования противодействия терроризму должны быть включены следующие источники как элементы системы в их взаимосвязи:

внутригосударственные нормативные правовые акты федерального значения (Конституция Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, акты иных федеральных органов государственной власти);

нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации (издание в случае необходимости для реализации решений АТК актов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации) и муниципальных образований (которые в основном касаются профилактики и минимизации последствий проявлений терроризма и защиты прав граждан в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации и Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

иные регуляторы, действующие в рассматриваемой сфере (акты Общественной палаты Российской Федерации, политических партий, общественных и религиозных объединений и др.);

правоприменительная практика противодействия терроризму.

3. Построение системы обеспечения безопасности наиболее вероятных объектов возможных террористических посягательств на федеральном, региональном и муниципальном уровнях с целью защиты жизни и здоро-

вья граждан, лишения террористов доступа к средствам и объектам совершения террористических актов. Такая система должна охватывать следующие компоненты:

четкое определение и классификацию объектов (вне зависимости от форм собственности), подлежащих защите от террористических посягательств (с учетом оценки степени их уязвимости и привлекательности для террористических посягательств), в числе которых можно выделить такие объекты, как:

критически важные объекты (производства, переработки, использования, хранения, транспорта, жизнеобеспечения и массового пребывания людей и др.) субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, которые могут быть избраны террористами в качестве объектов проведения террористических актов,

критически важные изделия (товары, продукция, отходы, материалы, а также места их хранения и средства транспортировки), которые могут быть использованы террористами для изготовления средств преступных посягательств;

разработка, утверждение и внедрение стандартов антитеррористической защищенности критически важных объектов, средств и изделий (например, по отраслевому принципу);

введение ответственности юридических и физических лиц за нарушение правил антитеррористической защищенности критически важных объектов, средств и изделий.

Реализация предложенных мер позволит значительно расширить потенциал механизма противодействия терроризму в целом, сделать более эффективной деятельность органов и иных субъектов, участвующих в противодействии терроризму, привлечь дополнительные финансовые ресурсы, выработать современную упреждающую систему правового регулирования противодействия терроризму в нашей стране.

¹ Информационный вестник правительства Московской области. 27.11.2006. № 11.

² Должностные лица УФСБ России по г. Москве и Московской области, ГУВД по Московской области, назначенные в соответствии с приказом руководителя оперативных штабов в г. Москве и Московской области.

³ Дмитриев Ю.А. О противодействии терроризму // Государство и право. 2006. № 10. С. 38—42; О новом российском антитеррористическом законе // Государство и право. 2007. № 7. С. 40—49; Пчелинцев С.В. Новое законодательство о противодействии терроризму и ограничения прав и свобод граждан // Журнал российского права. 2006. № 5; Трофимов Н.Д. Проблемы возмещения вреда, причиненного террористическим актом, в свете Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» // Российский следователь. 2006. № 7.

⁴ Горбунов Ю.С. Упреждающие меры в свете современного международного права // Журнал российского права. 2008. № 3. С. 94—105; Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М., 2008.

СМОЛЕНСК

В.М. МИХАЛЬЧЕНКОВ

В.М. КОЛЯНИКОВ

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ОПЫТ ПРОВЕРОК МЕЖВЕДОМСТВЕННОЙ КОМИССИЕЙ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ МЕСТ МАССОВОГО ПРЕБЫВАНИЯ ЛЮДЕЙ В СМОЛЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Обеспечение безопасности граждан и объектов уязвимой инфраструктуры является приоритетным направлением в профилактической работе по противодействию терроризму территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти Смоленской области.

Новая система государственного управления в области противодействия терроризму позволила упорядочить эту работу и организовать ее на плановой основе. Созданная в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года № 116 «О мерах по противодействию терроризму» антитеррористическая комиссия в субъекте является основным координатором деятельности всех заинтересованных ведомств в данной сфере. Эта задача традиционно решается в рамках реализации совместного планирования деятельности правоохранительных, силовых структур и органов государственной власти. Оперативный штаб в субъекте, являясь основным организатором планирования применения сил и средств при проведении контртеррористической операции, в рамках своей компетенции содействует АТК в решении вопросов профилактики террористических проявлений.

В соответствии с Положением о Национальном антитеррористическом комитете, положениями об АТК и ОШ в субъекте Российской Федерации на местах создаются рабочие органы для решения вопросов, касающихся противодействия терроризму.

Совместное решение АТК и ОШ в Смоленской области о создании такого органа — межведомственной комиссии по проверке антитеррористической защищенности критически важных объектов и объектов массового пребывания людей в Смоленской области (Комиссия) — было принято в октябре 2007 года.

Комиссия является коллегиальным органом по контролю за организацией антитеррористической защиты на критически важных объектах, а также на объектах массового пребывания людей. Основная ее задача — выработка рекомендаций, которые призваны помочь руководителям всех уровней в разработке мер, направленных на повышение защищенности территорий и объектов региона от террористических посягательств.

Периодичность проведения плановых проверок — один раз в месяц. Такой режим позволяет, с одной стороны, охватить наиболее крупные и важные объекты, с другой — обеспечить всестороннюю и качественную подготовку, проведение и оформление результатов проверок. Кроме того, в зависимости от изменений оперативной обстановки возможно проведение внеплановых проверок.

На этапе подготовки, не менее чем за две недели до намеченной даты проверки, секретарь Комиссии уведомляет руководство проверяемого объекта о проводимом мероприятии, составе Комиссии, согласует его. Как правило, к проведению проверочных ме-

роприятий помимо постоянных членов привлекаются и другие специалисты, владеющие информацией по изучаемому объекту, в частности представители муниципалитетов, если проверяемый объект является муниципальной собственностью, и т.п. При необходимости к участию в проверке приглашаются сотрудники прокуратуры.

Основанием для проведения проверки служит предписание, которое подписывается председателем Комиссии. По прибытии на объект председатель проводит совещание с участием руководства проверяемой организации, на котором доводит цели, задачи проверки и определяет оптимальный порядок ее проведения.

Проверка начинается с осмотра объекта, в ходе которого члены Комиссии имеют возможность оценить фактическое состояние, степень защищенности объекта, а также определить наиболее уязвимые участки и сценарии развития возможных террористических угроз. Затем каждый из членов Комиссии изучает документацию по своему направлению деятельности. Заканчивается проверка совещанием у руководителя объекта, на котором проверяющие высказывают свое мнение о состоянии работы по их направлениям, выявленных недостатках, уточняют спорные моменты.

По результатам работы оформляется акт комиссионной проверки состояния антитеррористической защищенности объекта, в котором излагаются предложения по устранению выявленных недостатков и улучшению антитеррористической защищенности.

Важной частью в деятельности Комиссии является контроль за устранением выявленных недостатков и выполнением выданных рекомендаций. В установленные в акте сроки руководство объекта в письменной форме информирует секретаря АТК об устранении нарушений, который доводит данную информацию до председателя Комиссии. В случае невыполнения рекомендаций предусмотрен ряд мер реагирования, в том числе и обращение в надзорные органы.

В своей деятельности Комиссия руководствуется нормативными правовыми актами как федеральных органов исполнительной власти, решениями Национального антитеррористического комитета и Федерального оперативного штаба, так и областным законодательством и решениями АТК и ОШ в Смоленской области. Тем не менее серьезной проблемой в деятельности на данном направлении были и остаются пробелы в нормативной базе.

Следует отметить, что в области безопасности критически важных и опасных производственных объектов ведется серьезная нормотворческая деятельность, принят ряд федеральных и ведомственных нормативных актов, устанавливающих общие требования по обеспечению их антитеррористической защищенности.

В отношении объектов массового пребывания людей сложилась более неопределенная ситуация. Существенное отличие объектов различных видов деятельности друг от друга (культуры, образования, спорта и т.п.), специфика их деятельности (большое количество посетителей, арендаторов, значительное число проводимых мероприятий), а также отсутствие четкого юридического определения самого понятия «объект массового пребывания людей» усложняют задачу разработки общих унифицированных требований и подходов к организации их защищенности.

Устранять пробелы в законодательстве необходимо, так как в современных условиях именно объекты массового пребывания людей (рынки, объекты транспорта, культуры, медицины и спорта) являются наиболее вероятными целями террористических посягательств в связи с тем, что совершение террористических актов на них может повлечь значительные человеческие жертвы и вызвать широкий общественный резонанс.

В связи с этим представляется наиболее перспективным издание ведомственных нормативных правовых актов, которые описывали бы наиболее общие требования по обеспечению антитеррористической защищенности типовых объектов по направлениям и формам деятельности. В качестве примера можно привести Федеральный закон от 30 декабря 2006 года № 271-ФЗ, который регулирует отношения, связанные с организацией деятельности розничных рынков. В указанном законе устанавливаются четкие требования и нормы, описывающие порядок организации и осуществления деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках, а также права и обязанности лиц, осуществляющих указанную деятельность, в том числе и в области обеспечения безопасности.

АТК в тесном взаимодействии с ОШ в Смоленской области организована работа по поиску решений в этом направлении.

По инициативе АТК и ОШ принято постановление администрации Смоленской области

от 8 мая 2009 года № 270 «О мерах по усилению антитеррористической защищенности расположенных на территории Смоленской области объектов массового пребывания людей» (Постановление), которым утверждены Положение о типовом паспорте антитеррористической защищенности объекта массового пребывания людей и методические рекомендации по обеспечению его антитеррористической защищенности.

В Положении о типовом паспорте было дано определение объекта массового пребывания людей как «здания или сооружения государственных, муниципальных и иных организационно-правовых форм собственности организаций здравоохранения, образования, социального обслуживания населения, транспорта, торговли, культуры и спорта либо комплексов таких зданий и сооружений, включая прилегающую к ним открытую территорию, предназначенные или подготовленные для массового пребывания людей с возможностью одновременного нахождения: 500 и более человек — для областного центра, 100 и более человек — для других населенных пунктов».

Таким образом, в муниципальных районах и городских округах Смоленской области были составлены и утверждены перечни наиболее значимых объектов массового пребывания людей, расположенных на территории муниципального образования. Требования и нормы Постановления в части касающейся были доведены до сведения собственников, благодаря чему у них появилась возможность реализации полномасштабных организационных и технических мероприятий по укреплению антитеррористической защищенности данных объектов.

Принятые решения по обеспечению антитеррористической защищенности дали возможность не только организовать плановую работу по повышению ее уровня на объектах, но и позволили Комиссии при проведении проверок предъявлять единые требования к ее состоянию. В связи с этим будет уместным заметить, что проект Постановления на стадии рассмотрения был представлен в прокуратуру Смоленской области, которая сочла его не противоречащим действующему законодательству.

На сегодняшний день в регионе насчитывается более 800 объектов, попадающих под определение «объект массового пребывания людей», на которые в соответствии с Постановлением разрабатываются паспорта антитеррористической защищенности. Паспорта представляются в оперативные группы и антитеррористические комиссии в муниципальных образованиях

Смоленской области. Электронные копии паспортов представляются в ГУ МЧС с целью включения в страховой фонд документации, предназначенной для документального обеспечения единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

В настоящее время рассматривается возможность расширения перечня таких объектов посредством уменьшения нижнего предела единовременно находящихся на них людей.

На наиболее крупные и важные объекты массового пребывания людей аппаратом ОШ разрабатываются планы проведения контртеррористических операций. В связи с этим участие сотрудников аппарата ОШ в деятельности Комиссии, наряду с паспортизацией таких объектов, оказывает серьезную помощь в разработке и уточнении планов проведения контртеррористических операций. В целом практика показывает эффективность взаимодействия АТК и ОШ в вопросе обеспечения антитеррористической защищенности объектов массового пребывания людей, так как вопросы профилактики, предупреждения и пресечения террористических актов, а также ликвидации их возможных последствий тесно связаны и не могут рассматриваться в отрыве друг от друга.

За время работы Комиссией проведены проверки целого ряда типовых объектов массового пребывания людей (спортивные сооружения, учреждения культуры, автовокзалы, рынки, больницы, учебные заведения). Анализ результатов проверок позволил оценить общую ситуацию с антитеррористической защищенностью таких объектов на территории региона, выявить недостатки в организации этой деятельности. Стало понятным, что требует дальнейшего развития и совершенствования работа по оснащению объектов техническими средствами охраны, организации физической защиты. Помимо пробелов в нормативной базе по профилактике террористических проявлений существенными препятствиями при реализации антитеррористических мероприятий остаются также недооценка руководителями организаций современного уровня террористической опасности и недостаточное финансирование деятельности по профилактике терроризма. При этом наиболее проблемными в вопросах обеспечения безопасности являются объекты массового пребывания людей муниципальной формы собственности.

Результаты деятельности Комиссии были использованы разработчиками областной целевой программы «Антитеррор-Смоленск».

Ряд программных мероприятий был полностью спланирован на основании рекомендаций, данных Комиссией. За счет этих средств были установлены системы обеспечения безопасности более чем на 70 объектах. Выделение значительных средств на выполнение мероприятий по усилению антитеррористической защищенности объектов массового пребывания людей предусмотрено также в рамках программы «Антитеррор-Смоленск на 2009—2012 годы».

Кроме того, на ряде объектов негосударственной формы собственности именно рекомендации Комиссии дали возможность руководителям добиться от вышестоящих и обеспечивающих структур выделения средств на выполнение мероприятий антитеррористической направленности.

Практика работы Комиссии показала, что она не в состоянии охватить в своей деятельности все объекты критической инфраструктуры, расположенные на территории региона. В Смоленской области функционирует более 650 объектов образования, свыше 140 лечебно-профилактических и медицинских учреждений, большее количество учреждений культуры, торговли, спорта и социального обслуживания населения.

В процессе деятельности по профилактике террористических проявлений стало понятно, что только участие в ней органов местного самоуправления, имеющих непосредственный контакт с хозяйствующими субъектами и населением, позволит обеспечить своевременное и максимально эффективное выявление возможных предпосылок для совершения террористических актов и их предупреждение.

Существующая система противодействия терроризму в стране определила порядок и компетенцию соответствующих органов государственной власти в сфере противодействия террористическим проявлениям. При этом деятельность органов местного самоуправления на данном направлении фактически оказалась неурегулированной, хотя Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» участие в профилактике терроризма и экс-

тремизма, а также в минимизации и ликвидации его последствий отнесены к вопросам местного значения муниципального образования.

На совместном заседании АТК и ОШ в феврале 2009 года было решено создать аналогичные, постоянно действующие комиссии в муниципальных образованиях Смоленской области, организовав их деятельность на плановой основе, что позволило значительно увеличить количество проверяемых объектов. Деятельность комиссий охватывает и объекты, не попавшие в перечни наиболее значимых объектов массового пребывания людей, расположенных на территории муниципальных образований, в частности, небольшие сельские образовательные учреждения и дома культуры.

Эффективность профилактики терроризма и мероприятий по пресечению возможных террористических актов на объектах массового пребывания людей зависит от того, насколько в ее орбиту вовлечены все слои регионального общества, а не только те органы, в чьи непосредственные обязанности входит эта работа. Выработка комплекса необходимых профилактических и предупредительных



мер, направленных на снижение до минимального уровня риска террористического воздействия на такие объекты, является приоритетной задачей всех структур, которая может быть выполнена только при тесном взаимодействии АТК, ОШ, правоохранительных и силовых органов, администрации Смоленской области, муниципальных АТК и руководства самих объектов. Только объединение усилий всех заинтересованных субъектов способно привести к снижению уровня террористической опасности на территории региона и в России в целом. В связи с этим актуальным является вопрос о включении органов местного самоуправления в существующую систему противодействия терроризму в Российской Федерации. Кроме того, для повышения эффективности работы целесообразно рассмотреть вопрос о введении механизма ответственности руководителей всех уровней за проведение мероприятий по обеспечению антитеррористической защищенности объектов массового пребывания людей.

**Н.В. ЗОЛОТНИКОВ — руководитель
антитеррористической комиссии
в Некрасовском муниципальном
районе Ярославской области,
глава района**

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ КОМИССИИ В НЕКРАСОВСКОМ МУНИЦИПАЛЬНОМ РАЙОНЕ ЯРОСЛАВСКОЙ ОБЛАСТИ

Антитеррористическая комиссия в Некрасовском муниципальном районе создана 6 октября 2006 года постановлением ее руководителя и главы района для координации деятельности подразделений территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

Для осуществления своих полномочий АТК имеет право:

принимать в пределах своей компетенции решения, касающиеся организации, координации и совершенствования деятельности подразделений органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по профилактике терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений;

контролировать их исполнение;

запрашивать и получать в установленном порядке необходимые материалы и информацию от общественных объединений, организаций (независимо от форм собственности) и должностных лиц;

создавать рабочие органы для изучения вопросов, касающихся профилактики терроризма, минимизации и ликвидации последствий его проявлений, проверки антитеррористической защищенности объектов муниципального района, а также для подготовки проектов соответствующих решений. После утверждения ее положения и регламента возник вопрос: «С чего же начать?» А начинать надо с анализа оперативной обстановки и ее составляющих. Для этого мы ввели следующий порядок в районе. Все подразделения органов местного самоуправления, правоохранные структуры районного звена ежемесячно к опреде-

ленному числу направляют в АТК сведения, содержащие наиболее значимую информацию о произошедших событиях, фактах и явлениях, оказавших влияние на складывающуюся в районе обстановку, в том числе и наиболее яркие публикации местных, областных и центральных СМИ. Эта информация соответствующим образом анализируется, обобщается и используется в текущей повседневной работе. В целях сокращения времени прохождения информации и координации действий была создана Единая дежурно-диспетчерская служба, которая активно востребована в экстренных случаях, когда надо срочно собрать или оповестить сотрудников администрации, членов АТК или Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности.

Следующим шагом стала непростая работа по созданию перечня объектов, которые, по нашему мнению, а также по мнению оперативного штаба в Ярославской области, областной антитеррористической комиссии, могут стать объектами возможных террористических посягательств. В результате проведенной работы было принято соответствующее постановление администрации района «Об утверждении перечня объектов возможных террористических посягательств Некрасовского муниципального района». В перечень вошло 74 объекта возможных террористических посягательств различной ведомственной принадлежности и уровней подчиненности. В нем в основном представлены учреждения здравоохранения, образования, культуры, жизнеобеспечения, военные объекты. Руководством практически всех объектов подготовлены паспорта их антитеррористической защищенности, они согласова-

ны с силовыми структурами, ежегодно в них вносятся соответствующие коррективы. Как только в районе была развернута работа по паспортизации объектов, сразу резко увеличилось количество обращений ответственных должностных лиц в АТК района по вопросам организации охраны, совершенствования работы правоохранительных органов. Подготовка паспортов антитеррористической защищенности сыграла положительную роль и для сотрудников органов внутренних дел, которые смогли в полном объеме оценить степень антитеррористической защищенности того или иного объекта, а также высказать свои соображения по ее совершенствованию.

Важным фактором, обеспечивающим должный уровень антитеррористической защищенности выделенных объектов, на мой взгляд, являются знания и навыки персонала по обеспечению личной и общественной безопасности, его способность действовать в критических условиях хладнокровно и умело. Этим целям служат учения и тренировки.

Поэтому в течение последних трех лет мы при поддержке территориального Управления внутренних дел, оперативного штаба в Ярославской области и областной антитеррористической комиссии провели три учения с элементами практической тренировки по теме «Действия при угрозе или совершении теракта на объектах массового пребывания людей». В качестве объектов были избраны школьные учреждения в двух наиболее крупных населенных пунктах района, что потребовало от участников учений серьезных усилий по отработке необходимого уровня взаимодействия. Представители органов местного самоуправления, силовых структур, преподавательского состава школ получили неоценимый опыт — они знают, как действовать в подобных ситуациях. Конечно, не обошлось без промахов и ошибок, которые стали темой для откровенного разговора на заседаниях АТК района, предметом совещаний директоров школ.

Безусловно, антитеррористические комиссии муниципального уровня играют важную роль в профилактике террористических проявлений. Террористические акции хорошо планируются, они рассчитаны на массовый поражающий эффект и направлены на дестабилизацию ситуации в стране и обществе. Поэтому на первый план выдвигаются требования проявлять бдительность, повышать антитеррористическую защищенность объектов от возможных террористических посягательств, устранять так называемую социальную базу терроризма. Правоохранительными органами ведется необходимая разъяснительная работа, осуществляется оперативный контроль за развитием ситуации, принимаются меры по своевременному выявлению и пресечению противоправной деятельности экстремистски на-

строенных лиц. Реализуются оперативно-разыскные мероприятия, нацеленные на выявление лиц, возможно причастных к совершению актов терроризма, участников и пособников бандформирований, эмиссаров религиозно-экстремистских структур. Проводятся профилактические мероприятия с лидерами ряда политических и религиозных объединений, национальных движений, неформальных группировок. Но решение значительной части вопросов профилактики терроризма, а также минимизации и ликвидации его последствий находится, как известно, в сфере деятельности местного самоуправления при координирующей роли антитеррористических комиссий. Поэтому другим немаловажным нововведением в работе АТК района стала работа с администрациями сельских поселений, касающаяся ежегодного планирования и проведения мероприятий по обеспечению необходимого уровня антитеррористической безопасности на подведомственных территориях. Реализация этих мероприятий в течение года постоянно рассматривается на заседаниях АТК.

Конечно, в современных условиях возрастает роль информационно-пропагандистских мероприятий, разъяснительной работы среди населения по стимулированию общественно полезной деятельности молодежных организаций в рамках проектов по гармонизации межнациональных отношений, толерантности, изучению культуры народов России. В связи с этим нас не могут не беспокоить изменения, происходящие в этнической сфере. В последнее время значительно возросло количество прибывших на жительство азербайджанцев, армян, таджиков, узбеков. Только с начала 2010 года на территории района поставлено на миграционный учет более 300 иностранных граждан, в том числе имеющих разрешение на временное проживание и зарегистрированных по месту пребывания на основании видов на жительство. В этой ситуации на заседаниях АТК неоднократно рассматривались вопросы «О работе по гармонизации межнациональных отношений и профилактике экстремистских проявлений» и «Об информационно-пропагандистском обеспечении антитеррористических мероприятий»; совместно с органами внутренних дел был проведен обучающий семинар для руководителей и сотрудников администраций сельских поселений на тему «Взаимодействие местных органов власти, правоохранительных органов и руководителей национальных общественных объединений в вопросах гармонизации межнациональных отношений, предупреждения конфликтных ситуаций и правонарушений на межэтнической почве». Индивидуально поработав с лидерами этнических землячеств, мы разработали план гармонизации межнациональных отношений, согласно которому провели спортивные и культур-

ные мероприятия под эгидой областного отделения организации «Ассамблея народов мира». Поставили их организацию на постоянную основу.

Конечно, это достаточно затратная работа, требующая значительных эмоциональных сил. Но сегодня можно констатировать, что серьезных проблем в создании условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных неформальных национально-культурных автономий, на территории муниципального района нет. Органами местного самоуправления муниципального района оказывается всемерное содействие и национально-культурному развитию национальных меньшинств, и реализации мероприятий в сфере межнациональных отношений.

Имеются резервы и в другой не менее важной составляющей профилактических мероприятий — информационно-пропагандистской работе. На территории области реализуется «Комплексный план по информационному противодействию терроризму и информационно-пропагандистскому обеспечению антитеррористических мероприятий». В районных СМИ публикуются обращения к жителям района с призывом повышать бдительность в преддверии массовых мероприятий, праздников, а также статьи антитеррористической направленности. Мы работаем с главами сельских поселений, раздаем им тематические памятки и буклеты. В период подготовки и проведения Дня знаний с преподавателями и воспитателями образовательных учреждений, учащимися и их родителями совместно с представителями территориальных органов безопасности, внутренних дел и МЧС проводим беседы по противодействию террористическим угрозам. Инструктажи сопровождаются раздачей памяток, правил поведения и т.п. В День солидарности в борьбе с терроризмом организуем уроки и часы памяти жертв террористических актов, на которых разъясняем учащимся меры безопасности в случае террористической угрозы. Из вышесказанного видно, что в районе проводятся все мероприятия, предусмотренные вышеназванным планом, реализация которого неоднократно рассматривалась областной антитеррористической комиссией. Работа находится под пристальным вниманием руководства области, соответствующих департаментов, общественных организаций. Однако, по моему мнению, нам пока не хватает наступательности и новых форм работы.

Несколько слов об организации и проведении заседаний АТК: мы выносим на обсуждение наиболее острые вопросы обеспечения антитеррористической безопасности района, заслушиваем руководителей, контролируем исполнение принятых решений. Было введено в практику обяза-

тельное присутствие на заседаниях комиссии глав сельских поселений для привлечения их к работе по реализации мероприятий антитеррористической направленности. В рамках районной целевой программы «Профилактика правонарушений на 2010—2012 годы» заложили некоторые, пусть и небольшие, финансовые средства на реализацию вопросов, связанных с обеспечением антитеррористической безопасности — это, в первую очередь, установка систем видеонаблюдения в местах массового пребывания людей, подготовка методической печатной продукции, обновление соответствующих стендов и уголков.

Хотел бы затронуть проблему, касающуюся правовой основы деятельности по антитеррористической защищенности объектов. К сожалению, в настоящее время отсутствуют закрепленные на федеральном уровне требования к состоянию антитеррористической защищенности объектов, степень ответственности должностных лиц за их нарушения, полномочия контролирующих органов и др. Мы очень надеемся, что эти вопросы находятся под пристальным вниманием Национального антитеррористического комитета.

Есть и еще одна проблема, над которой длительное время работали, в том числе и АТК областного и муниципального уровней. Она связана с исполнением постановления Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2000 года № 135 «Об утверждении Положения об установлении запретных зон и запретных районов при арсеналах, базах и складах Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов». На территории района расположен бывший ФГУП «6-й Арсенал ВМФ России», преобразованный в настоящее время в две структуры. В соответствии с указанным постановлением определена его запретная зона (400 м от внешнего ограждения), однако в нее попали жилые дома, в том числе многоэтажные, школа, больница, другие объекты транспортного, социально-бытового и культурного назначения. Конечно, можно отселить людей (свыше 5 тысяч жителей) и перенести все объекты. Но большинство жилых домов принадлежит Минобороны России. Своих средств на такие проекты ни у района, ни у области нет. Можно перенести сам арсенал. Но в этом случае, наряду с временным фактором, его сотрудники теряют место работы, а муниципальное образование — налоги. Поэтому постановление Правительства Российской Федерации до сих пор не исполнено.

И последнее. В этой публикации я поделился своим видением решения возникающих проблем. Хотелось бы на страницах Вестника знакомиться с опытом работы коллег из других регионов нашей страны.



А.Н. ПАНКОВА — директор ИППК МГУ
имени М.В. Ломоносова,
академик РАЕН,
доктор философских наук, профессор

II ВСЕРОССИЙСКАЯ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

**«Роль федеральных и региональных органов
государственной власти, органов местного
самоуправления, институтов гражданского
общества, бизнес-сообщества и СМИ
в формировании системы противодействия**

**идеологии терроризма, разработке и осуществлении мероприятий
по информационному противодействию терроризму»**

13—14 октября 2010 года в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по инициативе Национального антитеррористического комитета состоялась II Всероссийская научно-практическая конференция на тему «Роль федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, бизнес-сообщества и СМИ в формировании системы противодействия идеологии терроризма, разработке и осуществлении мероприятий по информационному противодействию терроризму».

В работе конференции участвовало более двухсот пятидесяти человек, среди которых были представители федеральных и региональных органов власти, различных общественных и религиозных организаций, бизнес-сообщества, сотрудники аппарата Национального антитеррористического комитета и региональных антитеррористических комиссий, преподаватели и студенты МГУ, других ведущих университетов и вузов России.

Выступавшие обращали внимание на необходимость консолидации институтов гражданского общества в борьбе с идеологией экстремизма и терроризма в нашей стране. На пленарном заседании с теоретическими докладами выступили: Е.П. Ильин (первый заместитель руководителя аппарата НАК, кандидат юридических наук), М.А. Шургалин (начальник Информационно-аналитического отдела Департамента новых вызовов и угроз МИД России), В.В. Миронов (декан философского факультета МГУ имени М.В. Ломоносо-

ва, член-корреспондент РАН, профессор, доктор философских наук), В.Н. Кузнецов (заведующий кафедрой социологии культуры, воспитания и безопасности социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, член-корреспондент РАН, профессор, доктор социологических наук).

В своем выступлении первый заместитель руководителя аппарата НАК Е.П. Ильин подчеркнул: «Тема для конференции была выбрана далеко не случайно, поскольку это — вопрос не столько теоретический, сколько практический. У нас и в теории, и на практике есть отдельные наработки, но в целом система противодействия идеологии терроризма находится в стадии становления».

Е.П. Ильин обратил внимание присутствующих на то, что за время, прошедшее после принятия в 2006 году Указа Президента Российской Федерации и Федерального закона о противодействии терроризму, «сделаны определенные шаги, и мы перешли от системы оценки информационного противодействия терроризму к пониманию того, что надо говорить о системе противодействия идеологии терроризма».

Значительный интерес научного сообщества вызвал тезис доклада Е.П. Ильина о том, что «независимо от конкретных действий террористов для нас важны две функции, которые присущи любой идеологии: 1) функция объясняющая, то есть формирующая определенную картину мира со своими причинно-следственными связями; 2) функция мобилизующая, то есть предлагающая своим носителям конкретный образ действий, на-

правленный на достижение поставленной данной идеологией цели».

Е.П. Ильин также сказал: «Так уж сложилось исторически, что начиная со второй половины XX века наибольшую опасность для человечества представляет идеология, в основе которой — религиозно-политический экстремизм, базирующийся на идеологии радикальных отклонений, прежде всего в исламе. Религиозный характер определяется тем, что данный вид террористической идеологии распространяется под флагом религии и с использованием религиозной риторики и атрибутики. Политический — тем, что его целью является политическая власть, свержение светских режимов, построение теократического государства. К разряду террористических данная идеология относится потому, что для достижения этой цели ею оправдывается применение насилия, методов устрашения, порою в самых варварских формах, предполагающих лишение жизни всякого, кто препятствует или просто не помогает достижению обозначенной политической цели. При этом, если принять во внимание, что религиозная составляющая этой идеологии построена на извращении основного запрета, который существует во всех религиях, — запрета на убийство человека, а также наличие неограниченных возможностей для распространения этих идей, например, через Интернет, то можно уверенно заключить, что

человечество еще никогда не сталкивалось с подобным масштабом данной угрозы».

Е.П. Ильин подчеркнул значимость сотрудничества НАК с МГУ имени М.В. Ломоносова. В частности, он отметил: «В сфере создания практического инструментария пропагандистской работы совместно с МГУ разработаны и апробированы новые технологии воспитательной работы с молодежью... В 2009 году НАК поддержал инициативу Минобрнауки России по разработке учебных пособий по курсу «Основы религиозных знаний и светской этики», которые с начала текущего года проходят апробацию в 19 субъектах Российской Федерации. Мы полагаем, что работа в этом направлении будет востребованной, полезной и явится большим подспорьем для всей вашей деятельности. Наряду с текущей информационно-разъяснительной работой с молодежью следует активизировать усилия по устранению самих предпосылок формирования сознания, ориентированного на насилие как на средство разрешения противоречий. Инструментом для проведения такой работы следует избрать школу и другие учебные заведения как важнейшие институты воспитания и социализации молодежи».

В своем докладе Е.П. Ильин поставил конкретные задачи перед научным сообществом России в сфере противодействия идеологии терроризма и экстремизма. В частности, он подчеркнул: «В рамках реализующихся в настоящее время



комплексных межведомственных мероприятий по-прежнему недостаточно задействуется потенциал институтов гражданского общества, научного, бизнес-сообщества, которые способны в значительной мере содействовать формированию устойчивой антитеррористической позиции как всего общества, так и каждого отдельного гражданина. Представляется, что задачу интенсификации этой работы обязательно должно решать каждое министерство, ведомство, руководители которых входят в состав Национального антитеррористического комитета, а также каждой антитеррористической комиссии в субъекте Федерации. Особое внимание с учетом места проведения конференции хотел бы уделить вопросу привлечения к этой деятельности научного сообщества. В соответствии с концепцией противодействия терроризму основными приоритетными направлениями научно-технических разработок в этой области признаны — создание средств защиты сотрудников антитеррористических подразделений и объектов террористической деятельности, новых образцов вооружения антитеррористических подразделений, эффективных средств и систем связи, отвечающих требованиям информационной безопасности. Однако это чисто технический перечень, который не может и не должен считаться исчерпывающим, поскольку не включает в себя гуманитарные технологии противодействия терроризму. Представляется, что ученые призваны в своих разработках показывать

государственным структурам перспективные направления профилактики, вырабатывать новые формы, методы противодействия идеологии терроризма и осуществлять необходимые социологические, политологические и другие исследования».

В дискуссии на заседании приняли участие: А.С. Дакаев (директор департамента администрации главы и правительства Чеченской Республики по взаимодействию с правоохранительными органами и силовыми структурами), В.Е. Петрищев (профессор, доктор юридических наук), П.Н. Ермаков (декан факультета психологии Южного федерального университета, член-корреспондент РАО, профессор, доктор биологических наук), О.М. Нечипоренко (главный аналитик Национального антикриминального и антитеррористического фонда), Ш.А. Пшихачев (заместитель председателя Координационного центра мусульман Северного Кавказа), З.Л. Коган (председатель Конгресса еврейских религиозных общин и организаций России (КЕРООР), раввин), М.В. Паршин (руководитель Службы региональных связей Одела по взаимоотношениям Церкви и общества РПЦ) и др. Выступавшие участники подчеркнули важность создания системы идеологического противодействия терроризму и экстремизму. В этих целях необходима координация усилий государства и институтов гражданского общества.



14 октября проходили заседания по следующим секциям:

1. «Роль органов государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-сообщества в информационном противодействии терроризму при реализации государственной молодежной политики»;
2. «Этноконфессиональный экстремизм в России: проблемы и пути противодействия»;
3. «Формирование идеологии антитерроризма»;
4. «Роль средств массовой информации в формировании устойчивой антитеррористической позиции гражданского общества как основы профилактики терроризма».

В рамках работы первой секции особый интерес вызвали доклады следующих участников: И.Ю. Сундиева (главный научный сотрудник ВНИИ МВД России, профессор, доктор философских наук) «Он-лайн и офф-лайн угрозы основному субъекту российской модернизации (к вопросу о причинах радикализации российской молодежи)»; А.И. Шабрина (руководитель аппарата АТК, секретарь межведомственного Совета общественной безопасности Республики Башкортостан) «Деятельность органов местного самоуправления по противодействию терроризму: основные направления и проблемы»; «Социальные проблемы формирования антитеррористической идеологии в сознании молодежи (конфликтологический аспект)»; П.Н. Ермакова (декан факультета психологии Южного федерального университета, член-корреспондент РАО, профессор, доктор биологических наук) «Высшее образование как компонент системы противодействия идеологии терроризма и экстремизма»; А.В. Рудакова (приглашенный от

аппарата НАК научный сотрудник, кандидат политических наук) «Проблемы формирования отрицательного образа терроризма и экстремизма в молодежной среде» и др.

Выступающие на первой секции обратили внимание на необходимость, во-первых, проведения активного диалога между федеральными и региональными органами государственной власти, представителями бизнеса и гражданского общества по выработке мер предупреждения экстремизма и терроризма; во-вторых, внедрения и использования мер по профилактике экстремизма и терроризма в качестве составного элемента государственной молодежной политики; в-третьих, создания системы гуманитарной профессиональной переподготовки и повышения квалификации лиц, связанных с деятельностью по профилактике и противодействию экстремизму и терроризму.

Во второй секции наиболее интересные доклады сделали следующие участники: В.Н. Кошель (начальник отдела по межнациональным отношениям и взаимодействию с национально-культурными объединениями Управления по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов администрации Краснодарского края) «Пропаганда социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального диалога»; И.С. Овчинников (начальник Управления регионального мониторинга, прогнозирования и организации противодействия терроризму правительства Саратовской области) «Развитие национальных культур как фактор профилактики терроризма и экстремизма. Пропаганда социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального и меж-



конфессионального диалога»; А.А. Бакланов (аспирант МГУ имени М.В. Ломоносова, научный координатор фонда «Взаимодействие цивилизаций») «Информационные каналы террористической пропаганды. Методы противодействия в условиях глобализации» и др.

В докладах на второй секции прозвучала мысль о том, что экстремизм все чаще приобретает этноконфессиональную окраску. Для многонациональной и поликонфессиональной России экстремизм, использующий религиозные или этнические основания, представляет особую опасность, поэтому для борьбы с ним недостаточно усилий только правоохранительных органов, но требуется комплексная программа противодействия ему со стороны гражданского общества. В рамках работы секции внимание было уделено, во-первых, методологии подрыва фундамента этноконфессионального экстремизма, что возможно при усилении формирования социально и юридически ответственного сознания, для которого принятие тезиса о многообразии культур и принципов уважения гражданских свобод является первоочередной потребностью. Во-вторых, подчеркивалась необходимость противодействия этнорелигиозному экстремизму с помощью воспитания молодежи в духе толерантности. При этом как элемент идеологии гражданского общества толерантность может быть сформирована только путем повышения образовательного уровня молодежи и развития светского характера государства. В-третьих, отмечалось, что российское общество и государство должны бескомпромиссно пресекать любые попытки регионального деления России на основе этноконфессиональных признаков.

В рамках третьей секции значительные теоретические инновации содержались в докладах следующих участников конференции: Я.А. Амелиной (заведующая сектором Кавказа Центра евразийских и международных исследований Казанского (Приволжского) федерального университета) «Виртуальный джихад: роль социальных сетей в осуществлении исламистского призыва»; А.В. Ярославцева (секретарь Совета общественной безопасности Удмуртской Республики) «Опыт разработки и реализации Республиканской целевой программы «Профилактика терроризма и экстремизма в Удмуртской Республике»; В.А. Пилипенко (доцент Волгоградской академии государственной службы, директор НИИ социальной антропологии города) «Организация социологических мониторинговых исследований как форма профилактики экстремизма»; И.В. Абакумовой (заведующая кафедрой педагогической психологии



факультета психологии Южного федерального университета, член-корреспондент РАО, профессор, доктор психологических наук) «Психологические технологии направленного действия и формирования антитеррористических ценностей в системе противодействия идеологии терроризма»; Ю.П. Бойко (научный руководитель научно-исследовательского института социально-экономического прогнозирования, профессор Дипломатической академии МИД России, доктор медицинских наук, доктор политических наук) «Политические и психологические аспекты терроризма» и др.

Выступавшие на третьей секции отмечали необходимость разработки и внедрения системы противодействия терроризму и экстремизму в Российской Федерации. Главной задачей идеологической борьбы в этой сфере следует считать перехват инициативы в регионах России, а также оказание опережающего воздействия на различные социальные группы населения. С целью обеспечения эффективной реализации антитеррористической идеологии необходимо, во-первых, разработать стратегию борьбы с пропагандой экстремизма и терроризма, направленную на создание препятствий для вербовки террористическими организациями новых членов, в том числе из молодежной среды; во-вторых, включить специальные учебные курсы антитеррористической направленности в качестве обязательного компонента образовательного процесса в школах и высших учебных заведениях; в-третьих, организовать научно-издательские центры, задачей которых станет подготовка, издание и распространение материалов антитеррористической направленности.

В ходе работы четвертой секции внимание собравшихся привлекли доклады следующих участников конференции: С.В. Устюгова (заместитель начальника Управления телерадиовещания и средств массовых коммуникаций Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям) «О системе специальной подготовки представителей СМИ и информационных структур органов власти в борьбе с терроризмом»; А.Н. Чумикова (главный научный сотрудник Института социологии РАН, профессор, доктор политических наук) «Социальная ответственность журналистов и анализ текстов антитеррористической направленности в СМИ»; А.Б. Усова (заместитель министра культуры Чувашской Республики) «Роль СМИ в разъяснении сущности терроризма и его общественной опасности, формировании стойкого неприятия обществом идеологии насилия»; В.А. Маркина (начальник Управления печати и массовых коммуникаций Министерства культуры, печати и по делам национальностей Республики Марий Эл) «Роль СМИ в гармонизации межнациональных отношений в Республике Марий Эл» и др.

Выступившие на четвертой секции подчеркнули значимость СМИ в современном информационном обществе и указали на то, что эффективность противодействия идеологии экстремизма существенно возрастет при условии, что, во-первых, СМИ обратят непосредственное внимание на усиление пропаганды противодействия идеологии терроризма и экстремизма, совершенствование и применение новых форм разоблачения преступной природы экстремизма и терроризма, на пропаганду противодействующей им идеологии; во-вторых, более активно будут предоставляться материалы антиэкстремистской направленности в СМИ и на Интернет-сайты, а также усилится противодействие попыткам использования Интернета для пропаганды экстремистской идеологии и подстрекательства к антисоциальным действиям; в-третьих, усилия государства и гражданского общества по противодействию терроризму и экстремизму станут более согласованными между собой.

К наиболее существенным результатам проведенной конференции можно отнести следующие:

1. На конференции состоялся обмен мнениями широкой общественности, представителей федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, бизнес-сообщества и СМИ по вопросам формирования системы противодействия

идеологии терроризма, разработки и осуществления мероприятий по информационному противодействию терроризму.

2. Во время проведения конференции профессионалы различных специальностей обменялись опытом с целью выработки общего видения путей противодействия идеологии терроризма, осуществления мероприятий по информационному противодействию терроризму.

3. По итогам конференции были разработаны рекомендации по совершенствованию работы с российской молодежью по профилактике и противодействию терроризму и экстремизму, а также собраны материалы для коллективной монографии по теме конференции.

4. По итогам проведенной конференции учеными МГУ имени М.В. Ломоносова под руководством члена-корреспондента РАН В.Н. Кузнецова была создана модель предотвращения террористической угрозы на Северном Кавказе.

5. По результатам работы конференции были предложены конкретные меры по противодействию идеологии терроризма и экстремизма.

На основании выводов конференции группой ученых МГУ имени М.В. Ломоносова под руководством члена-корреспондента РАН, доктора социологических наук, профессора В.Н. Кузнецова была разработана математическая модель «Противодействие угрозам терроризма» — математическая модель предупреждения террористических угроз в структуре региональных конфликтов применительно к современной ситуации на Северном Кавказе.

Модель доказывает, что динамика развития этих конфликтов во времени может иметь периодический характер. Авторы модели ввели понятие «период этнической самоидентификации». Этот период зависит, в первую очередь, от социологических характеристик этнической общности. Если иметь в виду процессы глобализации и интернационализации терроризма, необходимо изучать региональные (и даже локальные) циклы поведения социальных общностей тщательнейшим образом, прежде всего для противодействия идеологии терроризма как на региональном, так и на глобальном уровнях.

Авторы подробно описали две математические модели: одну — краткосрочного (дни, недели, месяцы) поведения взрослого, дееспособного населения субъекта Российской Федерации, условно называемого электоратом, в котором осуществляется противоборство конкурирующих политических курсов развития данного субъекта; другую модель — циклов воздействия на жителей сельского поселения

(что особо важно для Северного Кавказа).

В первой, центральной модели противодействия терроризму авторы исходили из макропредставления о социально-психологическом потенциале региональных этносов, совершающих выбор в пользу совместного проживания с народами России. Они обосновали тезис о том, что потенциал этноса во многом зависит как от соотношения между сторонниками и противниками властных элит, так и от скорости изменения этого соотношения во времени, а также от характеристик конкретного этноса (уровней культуры и образования, степени тревожности и т.д.). На знак и величину потенциала существенное влияние оказывают также внешние факторы (средства массовой информации, межличностные коммуникации, занятость и безработица; численность и степень организованности и технической оснащенности, присутствие силовых структур и т.д.).

Математическая модель, разработанная учеными МГУ им. М.В. Ломоносова и включающая в себя эти показатели, позволяет установить существование цикличности в изменении социально-политической напряженности и выявить основные параметры, позволяющие изменять период, амплитуду и фазу цикла.

Вторая, вспомогательная модель создана учеными именно с целью получения периода упомянутой цикличности. В этом случае конструирование проходило, исходя из совершенно других оснований — условно называемых «микромеханикой» сельского образа жизни на Северном Кавказе.

По мнению ученых МГУ имени М.В. Ломоносова, необходимо не только осуществлять мониторинг событий, но и прогнозировать их, осуществлять превентивные действия по противодействию терроризму и экстремизму, а также применять на практике рекомендации по смягчению последствий этнополитических и этноконфессиональных конфликтов путем целенаправленного и своевременного воздействия на систему взаимоотношений этносов.

Обобщая опыт II Всероссийской научно-практической конференции в целях создания системы идеологического противодействия терроризму и экстремизму, хотелось бы выделить следующие направления деятельности, которые, по мнению научного сообщества, представляются перспективными:

1. Проводить адресную работу по противодействию терроризму и экстремизму с конкретными социальными группами населения, в первую очередь с молодежью. Способствовать организации выездных мероприятий (летние школы, конференции и т.д.) для молодежи из регионов со слож-

ной оперативной обстановкой. Например, провести в г. Москве или г. Санкт-Петербурге серию летних школ для молодых людей из Северной Осетии и Ингушетии с целью налаживания межэтнических связей.

2. Способствовать развитию женского движения на Северном Кавказе. Об этом в беседах с профессорами ИППК МГУ имени М.В. Ломоносова Ф.Ю. Албаковой и Л.Н. Панковой говорил руководитель Республики Ингушетия Юнус-Бек Евкуров. На Кавказе женщины представляют значительную социальную силу, и они должны быть вовлечены в общественное движение России.

3. Разработать и провести цикл телевизионных передач на телеканале «Культура», рассказывающих о культурных традициях и культурных достижениях народов Кавказа, акцентируя внимание на особенностях межэтнического и межконфессионального диалога с целью противодействия экстремистской идеологии.

4. Развивать программы занятости трудоспособного населения, создавать новые рабочие места, привлекать местное население к реализации общероссийских программ развития регионов.

5. Способствовать созданию детских организаций патриотической направленности с целью профилактики экстремизма в подростковой среде.

6. Вовлекать молодежь из регионов со сложной оперативной обстановкой в систему дистанционного образования с целью поднятия ее культурного и образовательного уровня. Обучать молодых людей компьютерным технологиям по программам, одобренным НАК.

7. Создавать центры досуга для молодежи, особенно в регионах со сложной оперативной обстановкой. С одной стороны, это будет способствовать проведению организованного досуга, с другой — оказывать противодействие распространению экстремистских настроений.

8. Развивать волонтерские движения поддержки социальных программ в регионах. Волонтерские движения должны параллельно с выполнением социальных функций проводить работу по противодействию терроризму и экстремизму с населением по принципу «от двери к двери».

9. Изучать и распространять зарубежный опыт противодействия терроризму и экстремизму силами институтов гражданского общества и общественных организаций.

Реализацию всех этих направлений возможно осуществить в рамках целостной системы идеологического противодействия терроризму и экстремизму, разрабатываемой научным сообществом России под руководством Национального антитеррористического комитета.

В

ОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ



СЛУЖА ЗАКОНУ,
СЛУЖИМ НАРОДУ

А.В. СНЕГОВОЙ — кандидат юридических наук

МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ СНГ В АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года отмечается, что «главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере»¹.

Международное сотрудничество в сфере антитеррористической деятельности на современном этапе представляет собой многоуровневую систему, включающую межгосударственные институты мирового (универсального) и регионального уровней, а также государственные (националь-

ные) институты противодействия терроризму.

На наш взгляд, под антитеррористической деятельностью следует понимать деятельность органов универсальных и региональных международных организаций, органов власти государств, местного самоуправления и общественных объединений, осуществляемую в соответствии с их правовым статусом по предупреждению, выявлению, пресечению террористической деятельности и минимизации ее последствий, а также поиску и устранению причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Объединение усилий правоохранительных органов в противодействии терроризму осуществляется с помощью договорно-правового (конвенционального) механизма.

Процесс создания правового пространства для сотрудничества правоохранительных органов государств — участников СНГ в сфере противодей-

ствия терроризму прошел определенные этапы.

Основными документами Содружества, в которых регулируются вопросы антитеррористической деятельности, являются:

Устав Содружества Независимых Государств, утвержденный решением Совета глав государств СНГ от 22 января 1993 года;

Соглашение о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью от 25 ноября 1998 года;

Договор о сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 года;

Решение Совета глав государств СНГ об Антитеррористическом центре государств — участников СНГ от 1 декабря 2000 года;

Протокол об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий от 7 октября 2002 года;

Концепция сотрудничества государств — участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма от 26 августа 2005 года.

Важную, системообразующую роль в сфере противодействия терроризму сыграли принятые и реализуемые программы государств — участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. В настоящее время исполняется Программа сотрудничества государств — участников СНГ

в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2008—2010 годы.

Одной из эффективных форм совместной правовой работы государств — участников СНГ стало принятие модельных законов, которые являются основой деятельности по гармонизации и унификации их законодательства. Еще 8 декабря 1998 года Межпарламентской ассамблеей государств — участников СНГ (МПА) был принят Модельный закон «О борьбе с терроризмом». В рассматриваемой области были приняты также Модельный закон «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территории других государств» от 4 декабря 2004 года, модельные Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы от 17 февраля 1996 года, Модельный закон «О противодействии терроризму» и Изменения и дополнения к модельным уголовному и уголовно-процессуальному кодексам для государств — участников СНГ по вопросам борьбы с терроризмом, принятые 3 декабря 2009 года МПА государств — участников СНГ.

Модельные законы, принимаемые МПА, сами по себе не являются источниками права и не имеют прямого действия на территории государств — участников, носят скорее рекомендательный характер, однако содержащиеся в них принципы и нормы могут быть вклю-



чены тем или иным образом в национальное законодательство.

Вопросами обеспечения координации компетентных органов государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма занимается Антитеррористический центр (АТЦ) СНГ. Общее руководство работой АТЦ осуществляет Совет руководителей органов безопасности (СОРБ). АТЦ взаимодействует с Советом министров внутренних дел (СМВД), Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств — участников СНГ (БКБОП), Советом министров обороны (СМО), Советом командующих пограничными войсками (СКПВ), Координационным советом генеральных прокуроров, их рабочими органами. В АТЦ создан специальный банк данных, в котором сформированы информационные массивы в отношении лиц, объявленных в международный розыск, подозреваемых в причастности к совершению актов терроризма, в финансировании террористических и экстремистских организаций.

Компетенция правоохранительных органов государств — участников СНГ в вопросах антитеррористической деятельности определена в соответствующих национальных нормативных правовых актах, непосредственно регламентирующих степень участия правоохранительных органов в противодействии терроризму.

Взаимодействие правоохранительных органов государств — участников СНГ в сфере противодействия терроризму носит характер межведомственной помощи, которая оказывается на основе как международно-правовых соглашений, так и внутригосударственных нормативных правовых актов. Подобные нормативные правовые акты определяют задачи, направления, формы и методы такого сотрудничества.

Так, для межгосударственного сотрудничества органов внутренних дел СНГ, в том числе в антитеррористической деятельности, определяющее значение имеет деятельность СМВД. Благодаря рекомендациям СМВД органы внутренних дел государств — участников СНГ эффективно используют имеющийся потенциал взаимодействия при решении задач по борьбе с терроризмом.

Особое значение в этом процессе имеет БКБОП СНГ, выполняющее наряду с основными координационно-практическими задачами и функции рабочего органа СМВД.

Вопросы координации антитеррористической деятельности решают структурные подразделения БКБОП: Управление по координации борьбы с орга-

низованной преступностью, терроризмом, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, отдел содействия в межгосударственном розыске, экстрадиции, проведении специальных операций и координации борьбы с терроризмом, оперативная группа по координации борьбы с терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

Заметную роль в интенсификации взаимодействия играют такие двусторонние координационные институты, как объединенные коллегии. МВД России образовала такие коллегии совместно с министерствами внутренних дел Азербайджана, Армении, Беларуси, Таджикистана. Например, к настоящему времени создана автоматизированная система организации межгосударственного обмена информационными фондами по антитеррористической деятельности между министерствами внутренних дел Российской Федерации и Республики Беларусь².

Основными формами взаимодействия правоохранительных органов государств — участников СНГ в антитеррористической деятельности являются: обмен информацией; оказание взаимной правовой, оперативной, методической, технической и иной помощи; проведение совместных и/или согласованных оперативных и иных мероприятий; подготовка кадров; разработка правовых актов в сфере борьбы с терроризмом; совместная и/или согласованная работа по предотвращению и устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов.

По содержанию выполняемой работы взаимодействие может быть информационным, консультационно-методическим, функциональным.

Информационное взаимодействие предполагает обмен информацией (правовой, оперативной, аналитической и др.). Так, в настоящее время разрабатывается и реализуется программа по внедрению системы информационного взаимодействия органов исполнительной власти государств — участников СНГ, получившей название Система коллективной безопасности СНГ («СНГ-Визит»). Основной ее целью является совершенствование системы обеспечения общественной безопасности, повышение эффективности борьбы с международным терроризмом и незаконной миграцией на базе внедрения высокотехнологичных систем биометрической идентификации человека по изображению лица.

Консультационно-методическое взаимодействие (взаимные консультации и согласование методов решения совместных задач) осуществляется министерствами внутренних дел госу-

дарств — участников СНГ и их подразделениями в период подготовки и проведения согласованных комплексных оперативно-профилактических операций, совместных или согласованных оперативно-разыскных операций, специальных операций, совместных антитеррористических мероприятий.

Функциональное взаимодействие (совместное выполнение тех или иных функций управления на примере министерств внутренних дел государств — участников СНГ) осуществляется в процессе:

1) принятия совместных решений по различным направлениям оперативно-служебной деятельности (на уровне министров внутренних дел государств — участников СНГ) на заседаниях СМВД. Так, по вопросам борьбы с терроризмом в разное время принято восемь решений СМВД;

2) совместного планирования действий в период подготовки и проведения согласованных оперативно-профилактических мероприятий, совместных оперативно-разыскных операций, совместных антитеррористических мероприятий;

3) организации совместной или согласованной деятельности при предупреждении, выявлении, предотвращении, пресечении и ликвидации последствий террористических актов;

4) осуществления совместной контрольной функции в период проведения совместных оперативно-разыскных операций и антитеррористических мероприятий.

В рамках взаимодействия правоохранительных органов государств — участников СНГ в антитеррористической деятельности зарекомендовавшими себя видами практического выполнения задач оперативно-служебной деятельности являются согласованные, совместные межведомственные оперативно-профилактические, оперативно-разыскные

мероприятия и специальные операции.

В качестве особой формы сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом выступают совместные антитеррористические мероприятия в целях предупреждения, выявления и пресечения масштабных террористических акций, нейтрализации террористов. Взаимодействие в этой сфере должно осуществляться в соответствии с Положением о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территориях государств — участников Содружества Независимых Государств.

Совместные антитеррористические мероприятия проводятся в целях пресечения террористической деятельности, в том числе:

освобождения захваченных террористами заложников;

обезвреживания взрывных устройств большой мощности или иных поражающих устройств сложной конструкции;

освобождения захваченных террористами объектов повышенной технологической и экологической опасности, в том числе в атомной и химической промышленности, транспорта, энергетики и иных объектов (здания и помещения дипломатических представительств и др.);

задержания террористов, ликвидации террористических групп и формирований³.

Проведение указанных видов согласованной и совместной практической деятельности строится на общепризнанных принципах и нормах международного права, предусматривается в соответствующих договорах СНГ, межгосударственных программах совместных мер борьбы с преступностью, программах государств — участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявления-



ми экстремизма, утверждаемых решениями Совета глав государств СНГ на определенные периоды.

В рамках созданной в мае 1992 года Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), который включает к настоящему времени семь государств (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан), также создана правовая база сотрудничества в правоохранительной сфере, в том числе по противодействию терроризму.

В настоящее время активно прорабатываются вопросы создания Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР) ОДКБ. В составе КСОР ОДКБ планируется создать в том числе и формирования сил специального назначения из числа специальных подразделений органов внутренних дел (полиции), органов безопасности и специальных служб. Соответствующее решение было принято на внеочередной сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ 4 февраля 2009 года в г. Москве. Предполагается, что в состав группировки сил оперативного реагирования от Министерства внутренних дел Российской Федерации войдут отряд милиции особого назначения «Зубр» и отряд милиции специального назначения «Рысь»⁴.

14 июня 2009 года главы государств — участников ОДКБ подписали в г. Москве Соглашение о создании Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ, а также приняли решение о создании органа управления (оперативного центра) КСОР в штабе ОДКБ.

В числе основных целей создания КСОР — укрепление безопасности стран ОДКБ на фоне существующих и потенциальных угроз, включая терроризм, экстремизм и наркотрафик, предупреждение и ликви-

дацию. чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. КСОР будут состоять из воинского контингента (высокомобильных частей и соединений государств — членов ОДКБ, оснащенных современными и совместимыми вооружением и техникой) и формирований специального назначения, куда войдут спецподразделения правоохранительных органов, служб безопасности и органов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

ОДКБ впервые задействовала контингент КСОР на октябрьском учении 2009 года в Казахстане в рамках проведенного комплексного специального учения. На нем отрабатывались совместные действия по уничтожению группировки условного противника контингентом КСОР. Учение предусматривало блокирование и уничтожение бандгрупп, захвативших химкомбинат, освобождение заложников и пресечение действий бандгрупп. В активной фазе этих мероприятий во взаимодействии с иными подразделениями принимали участие сотрудники спецподразделений органов внутренних дел Российской Федерации и Казахстана.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации с 9 по 11 июня 2010 года на территории Ростовской области под руководством Министра внутренних дел Российской Федерации проведено совместное отраслевое учение специальных подразделений органов внутренних дел (полиции) государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности, входящих в состав КСОР, «Кобальт-2010» по теме «Проведение совместных мероприятий (операций) по пресечению деятельности террористических групп, перекрытию каналов незаконного оборота оружия, взрывчатых веществ и наркотиков на территории одного из государств — членов ОДКБ».

Одной из проблем формирования и развития КСОР является создание соответствующей нормативно-правовой базы. На наш взгляд, в этой работе должны принять участие как уставные органы ОДКБ — советы министров иностранных дел, обороны, комитет секретарей советов безопасности, Се-



кретариат Организации, так и министры внутренних дел государств — участников ОДКБ.

На сегодняшний день есть достаточные основания говорить о том, что существует положительный опыт работы по созданию нормативно-правовой базы взаимодействия в борьбе с терроризмом. Это двусторонние, многосторонние межгосударственные, межправительственные, межведомственные договоры и соглашения о сотрудничестве в борьбе с терроризмом, межгосударственные программы по борьбе с терроризмом.

Особое значение для этого аспекта сотрудничества имеет процесс унификации и гармонизации антитеррористических законодательств государств, то есть процесс устранения препятствующих факторов правового характера, которые возникают из-за различий в национальных законодательствах, а также формирование единых основ политики государств в сфере противодействия терроризму.

Для этих целей необходимо подготовить проект Рекомендаций (предложения по внесению поправок и изменений в законы либо конкретных, либо всех государств — участников СНГ) по унификации и гармонизации законодательств государств — участников СНГ в сфере противодействия терроризму. Данный инструмент сближения законодательств государств, наряду с модельным законодательством, применяется и в СНГ, и в Европейском Союзе. Организацию данной работы необходимо возложить на Межпарламентскую Ассамблею и Исполнительный комитет государств — участников СНГ, а к подготовке документов привлечь СМВД, БКБОП, АТЦ СНГ, других координаторов и субъектов взаимодействия в сфере борьбы с терроризмом, а также научно-исследовательские организации.

Важным направлением совершенствования межрегионального сотрудничества является создание эффективного механизма взаимодействия правоохранительных органов стран СНГ с АТЦ СНГ, органами ОДКБ и Региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества (РАТС ШОС) в области борьбы с международным терроризмом на пространстве государств, представленных в этих институтах межгосударственного сотрудничества. На данном этапе совместной работы первоочередным является создание нормативно-правовой базы взаимоотношений этих

структур (в рамках существующих межгосударственных соглашений), а также обмен опытом и информационное взаимодействие как между собой, так и с международной организацией полиции — Интерполом, полицейскими органами Евросоюза и другими правоохранительными структурами.

Международный опыт противодействия террористической угрозе свидетельствует о том, что эффективность усилий правоохранительных органов в значительной мере определяется масштабностью и профессионализмом организации предупредительно-профилактической работы. Основной акцент при этом делается на привлечении к участию в антитеррористической деятельности помимо государственных органов всех слоев населения, общественных объединений и иных организаций, а также на широком использовании возможностей международного сотрудничества.

Деятельность правоохранительных органов должна быть ориентирована на предупреждение террористических актов, поиск и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности, получение упреждающей информации о возможных и подготавливаемых террористических актах, в том числе на территориях других государств, и на дальнейшую организацию согласованных и совместных мероприятий и операций по их своевременной локализации. Вместе с тем организационное построение внутригосударственных и межгосударственных институтов на основе своевременной правовой регламентации должно перманентно адаптироваться к меняющимся условиям деятельности и позволять реально предупреждать и пресекать возникновение и развитие террористических угроз любого уровня.

Следует отметить перспективность дальнейшего исследования проблем межгосударственного сотрудничества правоохранительных органов государств — участников СНГ в сфере противодействия терроризму, обобщения опыта стран Содружества и ведущих зарубежных государств и их объединений с целью адаптации к реалиям стран СНГ организационно-правовых новшеств, признанных наиболее эффективными и доказавшими на практике свою действенность. Очевидной становится необходимость координации научных исследований из единого центра, который может быть определен на базе одного из межнациональных институтов государств — участников СНГ.

1 Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. N 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Российская газета. 19 мая 2009.

2 Приказ МВД России/МВД Республики Беларусь от 21 мая 2010 г. № 384/139 «Об объявлении решения Объединенной коллегии министерств внутренних дел Союзного государства».

3 Протокол об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий // Бюллетень международных договоров. № 10, октябрь 2004 — М.: Изд-во «Юридическая литература», 2004. С. 16—23.

4 ОДКБ: совещание в Ереване // Содружество. 2009. С. 30—31.

Е.В. БАРАНОВ

О МЕЖДУНАРОДНОЙ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ОРГАНИЗАЦИИ «ИСЛАМСКИЙ ДЖИХАД — ДЖАМААТ МОДЖАХЕДОВ»



Одним из ключевых факторов, дестабилизирующих обстановку в Центральной Азии, является деятельность исламистских террористических группировок, экстремистских организаций и сепаратистских движений. Несмотря на антитеррористическую операцию, проводимую вооруженными силами США и их союзниками в этом регионе, а также некоторые успехи Международных сил содействия безопасности в Афганистане (МССБ) в борьбе с бандформированиями «Движения Талибан» (ДТ), по-прежнему представляют особую опасность консолидация деятельности различных экстремистских организаций, финансовую и материальную помощь которым оказывают неправительственные структуры ряда мусульманских стран, а также распространение деструктивными силами своего влияния на соседние регионы.

Международная террористическая организация «Исламский джихад — Джамаат моджахедов» (ИДДМ, иные названия — «Исламский джихад», «Группа исламского джихада», «Союз исламского джихада», «Джамаат моджахедов Центральной Азии») была создана в марте 2002 года в Афганистане на базе «Исламского движения Узбекистана» (ИДУ). С началом контртеррористической операции в Афганистане боевики ИДУ принимали непосредственное участие в боевых действиях на стороне талибов против сил антитеррористической коалиции. В результате ее ударов на определенном этапе основные силы и базы боевиков ИДУ понесли значительный урон, была нарушена целостность ее структуры и снижена боеспособность. Немаловажным фактором, деморализующим членов движения, в этот период стали существующие разногласия в руководстве и недостаток финансовых средств, что привело к образованию ряда разрозненных и плохо управляемых группировок. Одна из них при активном содействии эмиссаров «Аль-Каиды» была организована в самостоятельную структуру, которая провозгласила себя как террористическая группа «Исламский джихад».

ИДДМ позиционирует себя как центральноазиатское структурное подразделение «Аль-Каиды». По оценке экспертов, «Аль-Каида» заинтересована в сотрудничестве с «Исламским джихадом — Джамаатом моджахедов», тем более, что в самой «Аль-Каиде» преобладают арабы и до определенного времени ей не удавалось рекрутировать в свои ряды сколько-нибудь значительного количества тюрков. В свою очередь, для ИДДМ сотрудничество с «Аль-Каидой» предоставляет возможность повысить свой авторитет в террористических кругах и заявить о себе как о всемирной террористической организации.

Тесная связь между ИДДМ и «Аль-Каидой» была эффектно продемонстрирована на видеозаписи, сделанной 28 мая 2009 года, на которой один из лидеров группировки выступал вместе с крупным пропагандистом «Аль-Каиды» Абу Яхья аль-Либи. Вполне вероятно, что Абу Яхья аль-Либи взял на себя функцию уничтоженного в конце января 2008 года Абу Лейта аль-Либи, являвшегося посредником между обеими группировками.

Со дня образования и до середины сентября 2009 года ИДДМ возглавлял гражданин Узбекистана Жалолов Нажмиддин Камолитдинович (он же Абу Яхья Мухаммад Фатих, Усмон, Яхъе, Шурик, Абдурахмон, Ахмад), бывший участник ИДУ, имевший опыт ведения боевых действий на Северном Кавказе. Он находился в розыске по линии Интерпола за совершение преступлений террористического характера. 14 сентября 2009 года Н.К. Жалолов был уничтожен в районе н.п. Мирали (Северный Вазиристан, Пакистан) в результате ракетно-бомбового удара американского беспилотного летательного аппарата. После кончины лидера организация не распалась на мелкие группировки, ИДДМ остается боеспособной организацией.

По некоторым данным, в настоящее время ИДДМ руководит некий Ахмаджанов Даврон Одилович (он же Абу Абдулла Фатих, Равшан-ака,

Ровшан), узбек, до 2005 года являвшийся одним из старших военных начальников ИДУ, воевавший в Афганистане на стороне «Талибана».

Стратегическая цель ИДДМ — захват власти в странах Центральной Азии и создание на их территории государств на основах законов шариата, объединенных в «Великий исламский халифат» (население «халифата» должно быть исключительно мусульманским, представители других конфессий подлежат изгнанию или уничтожению).

Кроме того, организация решает поставленные лидерами «Аль-Каиды» задачи в Центрально-Азиатском регионе (Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Синьцзян-Уйгурский автономный район Китая и часть территории Российской Федерации) и поддерживает идею о «глобальном джихаде» против «врагов» ислама, к которым причисляются США, Израиль и их союзники.

Местом постоянной дислокации руководства ИДДМ до недавнего времени являлся н.п. Мирали (Северный Вазиристан, Пакистан), где осуществлялась подготовка и обучение боевиков. Однако вследствие многочисленных авиаударов со стороны Международных сил содействия безопасности, нанесенных в последнее время, ее штаб-квартира была перебазирована в Южный Вазиристан.

ИДДМ организационно состоит из отдельных подразделений (ячеек) по 30—35 человек, в состав которых входят боевики, вербовщики и пропагандисты. Руководство осуществляется полевыми командирами («эмирами»), подчиненными «верховному эмиру». Большинство членов ИДДМ в 90-х годах XX века проходили подготовку в лагерях международных террористических организаций, в том числе в лагере «Кавказ» на территории Чечни.

Важным звеном в структурной цепи ИДДМ является ячейка в г. Мешхед (Иран), которая занимается организационными вопросами по подбору и переправке рекрутов из центральноазиатских государств, Турции и России в Пакистан и обратно. Для переброски боевиков используется наземный маршрут, проходящий по территории Турции через Иран с пересечением слабо контролируемой границы в районе Белуджистана. Используется также маршрут, проходящий через Кавказский регион и государства Центральной Азии.

В настоящее время лагеря подготовки боевиков находятся преимущественно на территории Пакистана, в районах, прилегающих к границе с Афганистаном. Спецподготовка включает в себя радикальную идеологическую и религиозную обработку, обращение с огнестрельным оружием, минно-взрывное дело, изготовление самодельных взрывных устройств, навыки контрразве-

дывательной и разведывательной деятельности, а также изготовление поддельных документов. Террористы-смертники, основу которых составляют так называемые «черные вдовы», готовятся отдельно.

Одновременно подготовительный курс проходят 20—25 добровольцев, по окончании которого их перебрасывают в Афганистан. Учебные центры расположены не только в горных районах, но и в частных владениях в городских кварталах. Отмечается, что в них также обучаются дети в возрасте 10—12 лет.

По некоторым данным, на базе ИДДМ в Северном Вазиристане уже прошли подготовку более 250 боевиков, в том числе граждане России и США, которые в последующем были направлены к себе на родину для развертывания подпольной террористической деятельности.

Основу ИДДМ составляют этнические узбеки, казахи, таджики, киргизы и туркмены (бывшие члены ИДУ), а также граждане Турции, завербованные в основном в Германии, Австрии и Швейцарии. Многие из них ранее воевали на стороне незаконных вооруженных формирований на Северном Кавказе, принимали участие в нападении на Республику Дагестан в 1999 году, имеют опыт подрывной деятельности.

У организации есть сторонники в ряде стран Ближнего Востока, Евросоюза и государствах СНГ.

ИДДМ отличается строгой внутренней дисциплиной. В основу ее деятельности положен принцип глубокой конспирации, присущий нелегальной разведке.

«Исламский джихад — Джамаат моджахедов» действует по следующим направлениям:

1. Организация и проведение диверсионно-террористических акций.

В 2002—2003 годах эмиссарам ИДДМ удалось создать в Центрально-Азиатском регионе глубоко законспирированные подпольные ячейки, которые в дальнейшем провели серию терактов на территории Киргизии и Узбекистана.

Для повышения своего «авторитета» в ИДУ был выработан собственный почерк совершения терактов, заключающийся в проведении показательных диверсионных акций с применением террористов-смертников, особенно против иностранных граждан и важных объектов.

В частности, осенью 2003 года органы национальной безопасности Киргизской Республики задержали четырех членов ИДДМ, вынашивавших намерения организовать теракты на авиабазе ВВС США «Ганси» (аэропорт «Манас») в г. Бишкеке. В том же году на территории Казахстана было арестовано около 17 членов ячеек ИДДМ, в числе которых оказались четыре жительницы Южно-

Казахстанской области, подготовленные в качестве террористок-смертниц.

Вместе с тем ячейки террористов, действовавшие на территории Узбекистана и Казахстана, в марте—апреле и июле 2004 года сумели осуществить теракты на территории Республики Узбекистан. Для их проведения использовались в основном террористы-смертники, прошедшие соответствующую религиозно-психологическую обработку и боевую подготовку в зарубежных террористических лагерях и центрах.

Теракты в Узбекистане в марте—апреле 2004 года подготовил некто Ахмат Бекмирзаев. Большинство участников его бандгруппы, как и сам организатор, были уничтожены или задержаны узбекскими правоохранительными органами.

По указанию руководства организации некий Жакшибек Биймурзаев организовал 30 июля в г. Ташкенте террористические акты с участием трех шахидов, подорвавших себя в здании Генеральной прокуратуры, а также у посольств США и Израиля. В результате проведенных в 2004 году спецслужбами Казахстана оперативно-разыскных мероприятий созданная им группа была выявлена и ликвидирована. Арестованы и осуждены Биймурзаев, члены и пособники ячейки — всего 16 человек. Задержаны подготовленные в качестве террористок-смертниц четыре жительницы республики.

Вся координационная работа велась с территории Пакистана и Казахстана.

В Республику Казахстан функционеры «Исламского джихада — Джамаата моджахедов» прибыли из Узбекистана с целью поиска укрытий и вербовки новых членов (в основном среди сельского населения). В июне 2005 года 16 членов группировки были осуждены по обвинению в подготовке терактов с использованием смертников. В настоящее время силы, средства и влияние экстремистов в Казахстане ограничены.

Боевики ИДДМ осуществили ряд террористических актов и на территории Пакистана, в том числе попытку покушения на президента страны Первеза Мушаррафа в 2006 году.

В мае 2009 года их боевики вновь совершили ряд терактов на территории Республики Узбекистан (г. Ханабат и г. Андижан), а в Киргизии было предотвращено несколько терактов, ликвидировано девять ее боевиков, задержано несколько членов и пособников организации.

2. Ведение вербовочной работы среди различных категорий граждан.

Для организации террористической деятельности во второй половине 2002 года в Узбекистан и Казахстан по заданию руководства «Аль-

Каиды» и «Талибана» проникли эмиссары ИДДМ Бекмирзаев и Биймурзаев. Указанные лица с середины 90-х годов, являясь членами ИДУ, прошли религиозную и боевую подготовку в Афганистане, участвовали в Баткенских событиях 1999—2000 годов, обучались организации разведывательно-подрывной работы у инструкторов «Аль-Каиды».

В 2002—2004 годах ими было завербовано около 50 граждан Узбекистана и 20 граждан Казахстана. Группировка действовала на территории четырех республик СНГ. Отдельные рекруты террористической структуры переправлялись за рубеж в лагерь «Аль-Каиды» для специальной подготовки на взрывников, вербовщиков, специалистов по подделке документов и т.п.

ИДДМ, помимо проведения терактов, через своих эмиссаров вербует сторонников, создавая тем самым «внутреннее подполье» для проведения диверсионных акций. Руководство группировки создало сеть и намеревается развивать вербовочную работу среди студентов исламских учебных заведений в Сирии, Египте и Саудовской Аравии. Особое внимание террористы обращают на учеников из СНГ. Активная вербовочная работа проводится организацией также среди граждан Российской Федерации, преимущественно мусульманского вероисповедания. После вербовки рекруты переправляются в Пакистан, где проходят диверсионно-террористическую подготовку, а затем направляются на родину с конкретным террористическим заданием.

Отмечено появление функционеров ИДДМ и в странах Европы. В настоящее время увеличивается число рекрутов, прибывающих в тренировочные лагеря группировки из европейских стран, в том числе из Великобритании и Германии.

3. Ведение пропагандистской работы по культивированию, поддержке и распространению «джихада» против США, Великобритании, Израиля и их союзников, правительств Ирака и Афганистана, а также центральноазиатских стран СНГ.

Начиная с 2007 года «Исламский джихад — Джамаат моджахедов» резко активизировал информационную деятельность в тюркоязычном сегменте Интернета, нацеленную на популяризацию идей «джихада», а также позиционирование себя в качестве «транснациональной структуры», имеющей сторонников в Афганистане, Пакистане, государствах Центральной Азии и западноевропейских странах. Усилены пропагандистские мероприятия, функционирует широкодоступный сайт «Содиклар».

Распространяемые материалы приобретают все более адресный характер и нацелены на опре-

деленную аудиторию, в радикализации которой лидеры террористов заинтересованы в настоящий момент. Это свидетельствует о попытках создания параллельной арабоязычной «Аль-Каиде» организации, охватывающей Турцию и многочисленную турецкую диаспору и ее сторонников из числа принявших ислам лиц в Западной Европе, а также других тюркоязычных странах.

Несмотря на принимаемые меры, лидеры ИДДМ не оставили попыток проведения в Центрально-Азиатском регионе широкомасштабной подрывной деятельности. Основным ее объектом они продолжают рассматривать Узбекистан, а соседние республики выступают при этом в качестве своеобразного плацдарма для подготовки и проведения террористических актов. Кроме того, отмечаются факты активизации ИДДМ при инспирирующей роли «Аль-Каиды» и по другим направлениям, прежде всего против союзников США, входящих в состав Международных сил содействия безопасности в Афганистане. В частности, в сентябре 2007 года спецслужбами ФРГ в регионе Зауэрланд была задержана группа лиц, подозревавшихся в подготовке серии террористических актов в Германии. Большинство из десяти арестованных представляли иммигранты из Турции и стран Ближнего Востока. Вместе с тем среди экстремистов оказались и два «новообращенных» немца, принявших ислам и прошедших подготовку в лагерях террористов. По данным спецслужб ФРГ, в качестве потенциальных объектов терактов рассматривались аэропорт г. Франкфурта-на-Майне, американская военная база «Рамштайн», а также места массового пребывания людей.

В ходе проведенной спецслужбами ФРГ, Франции и Нидерландов совместной операции 16 мая 2008 года на территории этих стран задержано десять лиц, подозреваемых в финансировании ИДДМ, у которых изъято большое количество документов, компьютеров, огнестрельного и газового оружия.

По данным спецслужб ФРГ, только за десять месяцев 2009 года по меньшей мере 30 завербованных международными террористическими организациями немецких граждан мусульманского вероисповедания посетили тренировочные лагеря в афгано-пакистанской зоне, где проходили боевую подготовку и подвергались идеологической обработке.

В августе 2009 года в Пакистане была арестована группа из 12 человек, являвшихся выходцами из Германии и Швеции, которые направлялись на базы «Движения Талибан» и «Аль-Каиды».

Вместе с тем, по оценке западных экспертов, осуществление терактов в Европе для ИДДМ не является первоочередной задачей. Группировка пока лишь проводит работу по рекрутированию и ждет удобной возможности для совершения терактов в Европе, чтобы, наряду с «Аль-Каидой», получить статус глобально действующей группировки.

Финансирование деятельности ИДДМ осуществляется «Аль-Каидой», другими террористическими организациями или «сочувствующими» экстремистам частными лицами, а также исламскими неправительственными организациями. В целях обеспечения финансирования в рамках так называемого «амолиета» (добывание денежных средств для осуществляемой деятельности) члены группировки совершали разбойные нападения на граждан неисламского вероисповедания. Кроме того, финансовые средства поступают за счет доходов от продажи афганского героина и его транзита через Центральную Азию, «членских взносов» (до 20 % доходов), а также в результате осуществления общеуголовных преступлений.

Для доставки финансовых средств используются курьеры, различные системы денежных переводов, а также так называемая система «хавала», которая позволяет осуществлять достаточно большие по объему денежные переводы без физического перемещения наличности. Привлекательность ее обусловлена тем, что после такой операции практически не остается никаких документальных или электронных следов.

Имеется информация о намерениях лидеров ИДДМ в дальнейшем расширить зону своих действий, осуществляя теракты на территории Китая, что обеспечит им поступление значительных финансовых средств от состоятельных уйгурских сепаратистов, находящихся за пределами КНР, в том числе в странах Евросоюза.

Деятельность международной террористической организации «Исламский джихад — Джамаат моджахедов» запрещена на территории США, Великобритании, Казахстана, Киргизии и России. В санкционный список юридических и физических лиц, входящих в «Движение Талибан» и международную террористическую организацию «Аль-Каида», утвержденный Комитетом 1267 СБ ООН, организация включена под названием «Группа исламского джихада».

Таким образом, деятельность организации на современном этапе напрямую угрожает интересам государств Содружества, поскольку носит транснациональный характер и приобретает все более широкие масштабы.

НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

А.С. КОЛОСОВ — кандидат юридических наук

СЛОЖНЫЕ ВОПРОСЫ КВАЛИФИКАЦИИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО АКТА, ПОВЛЕКШЕГО ПРИЧИНЕНИЕ СМЕРТИ ЧЕЛОВЕКУ



Аннотация. Статья посвящена анализу проблем квалификации террористических актов, повлекших неосторожное или умышленное причинение смерти человеку. Отмечается несовершенство законодательной конструкции состава преступления, предусмотренного ст. 205 Уголовного кодекса Российской Федерации. Формулируются предложения по внесению изменений и дополнений в уголовное законодательство в рассматриваемой сфере, даются практические рекомендации, связанные с квалификацией террористических актов, сопряженных с причинением смерти потерпевшему.

Ключевые слова: террористический акт, причинение смерти, убийство, квалификация, совокупность преступлений, пожизненное лишение свободы.

Террористический акт — одно из наиболее опасных преступлений, посягающих на общественную безопасность и одновременно ставящих под угрозу жизнь человека. Большинство террористических актов последнего пятнадцатилетия были сопряжены с гибелью десятков людей. Так, в результате террористического акта в г. Назрани 17 августа 2009 года погибло 25 человек, взрывы в Московском метро 29 марта 2010 года унесли жизни 40 человек. В связи с этим проблема квалификации террористических актов, повлекших смерть человека, является весьма актуальной как для уголовно-правовой теории, так и для правоприменительной практики.

Федеральным законом от 30 декабря 2008 года № 321-ФЗ¹ в ст. 205 УК России был внесен ряд существенных изменений, касающихся квалифицирующих и особо квалифицирующих признаков террористического акта, связанных с причинением смерти человеку. Так, в п. «б» ч. 2 ст. 205 УК России был установлен квалифициру-

ющий признак «повлекшие по неосторожности смерть человека», ранее предусмотренный ч. 3 данной статьи. Абсолютно новую конструкцию особо квалифицирующего признака законодатель включил в п. «б» ч. 3 ст. 205 УК России, в котором указывается на то, что действия, образующие террористический акт, «повлекли умышленное причинение смерти человеку».

Некоторые современные исследователи, подчеркивая сугубо умышленный характер террористического акта, предлагают квалифицирующий признак, указывающий на причинение по неосторожности смерти человеку, из ст. 205 УК России исключить, отмечая при этом его не востребуемость правоприменительной практикой².

Действительно, случаи совершения террористических актов, повлекших по неосторожности смерть человека, редки, тем не менее они встречаются в правоприменительной практике. Примером тому может служить дело о взрыве на Тверской улице в г. Москве (дело М). 9 июля 2003 года около



18 часов неустановленные участники террористической (экстремистской) группы снарядили М. самодельным взрывным устройством, собранным по типу осколочной противопехотной мины направленного поражения. Затем привезли М. в район Красной площади, откуда женщина в целях конспирации на такси приехала в район, в котором расположено кафе «Мон». Имея при себе взрывное устройство, укрытое в матерчатой сумке, М. около 22 часов подошла к кафе «Мон» и, убедившись, что в нем много посетителей, стала выбирать момент для приведения в действие взрывного устройства. Однако поведение М. вызвало подозрение работников кафе, и они вызвали сотру-

дников милиции. Перед задержанием М. не менее двух раз пыталась привести взрывное устройство в действие, но по не зависящим от нее причинам взрыв не последовал. После ее задержания старший эксперт 4-го отдела Института криминалистики УНТО ФСБ России пытался обезвредить взрывное устройство, доставленное М. к кафе для совершения террористического акта, однако произошел взрыв, повлекший гибель сотрудника ФСБ России³.

5 апреля 2004 года вердиктом коллегии присяжных заседателей Московского городского суда М. была признана виновной в терроризме, то есть совершении действий, направленных на совершение взрыва с использованием самодельного взрывного устройства в местах массового пребывания людей, создавших реальную опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба, в целях нарушения общественной безопасности и устрашения населения, в составе организованной группы и повлекших по неосторожности смерть человека (ч. 3 ст. 205 УК России), а также в покушении на убийство, то есть в умышленных действиях, направленных на причинение смерти двум или более лицам, общеопасным способом, в составе организованной группы, по мотиву наци-



ональной и религиозной ненависти, не доведенных до конца по не зависящим от нее обстоятельствам (ч. 3 ст. 30, п. «а», «е», «ж», «л» ч. 2 ст. 105 УК России).

Квалификация содеянного М. как покушения на убийство представляется правильной, так как ее действия, направленные на причинение смерти двум или более лицам, не были доведены до конца по не зависящим от нее обстоятельствам. Однако, по нашему мнению, признаки оконченного состава терроризма в ее действиях были усмотрены необоснованно. Квалификация «действий, направленных на совершение взрыва с использованием самодельного взрывного устройства в местах скопления людей, создавших реальную опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба, в целях нарушения общественной безопасности и устрашения населения, в составе организованной группы, повлекших по неосторожности смерть человека» по ч. 3 ст. 205 УК России (без ссылки на ч. 3 ст. 30 УК России) нам представляется ошибочной. Содеянное не образует оконченного террористического акта в случае, если виновному не удалось осуществить взрыв, поджог или иные действия (затопление определенной территории, приведение в негодное для эксплуатации состояние объектов жизнеобеспечения и др.), например, вследствие их своевременного пресечения правоохранительными органами, неисправ-

ности взрывного устройства или других причин. В связи с этим содеянное М. должно оцениваться как направленные на совершение взрыва действия, не доведенные до конца по не зависящим от нее обстоятельствам, повлекшие по неосторожности смерть человека, то есть как покушение на совершение террористического акта (ч. 3 ст. 30, ч. 3 ст. 205 УК России).

Значительно чаще в правоприменительной практике встречаются случаи совершения террористических актов, сопряженных с умышленным причинением смерти. Так, С. осужден за совершение ряда преступлений, в том числе предусмотренных ч. 3 ст. 223, ч. 3 ст. 205, п. «а», «е», «ж» ч. 2 ст. 105 УК России. В г. Буйнакске в 2004 году он изготовил взрывное устройство и в составе организованной группы совершил взрыв, в результате которого погибло 58 человек⁴.

Как мы уже упоминали, в п. «б» ч. 3 ст. 205 УК России Федеральным законом от 30 декабря 2008 года № 321-ФЗ законодатель установил ответственность за террористический акт, повлекший умышленное причинение смерти человеку. Введение в ст. 205 УК России данного особо квалифицирующего признака породило целый ряд серьезных вопросов. По мнению авторов этих изменений, новая редакция ст. 205 УК России «позволит органу предварительного расследования, возбуждавшему уголовное дело, проводить следствие в полном





объеме без дополнительной квалификации по другим статьям Особенной части»⁵. При этом совершенно непонятно, каким образом квалификация террористического акта, повлекшего умышленное причинение смерти, по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 105 и 205 УК России, препятствовала «проведению следствия в полном объеме». В уголовно-правовой теории и правоприменительной практике была выработана стройная модель квалификации подобных преступлений как совокупности убийства и террористического акта, а в случае необходимости — и других преступлений, предусмотренных ст. 167, 208, 210, 222, 223 и другими статьями УК России. Необходимость такой квалификации основывается на доктринальных представлениях о равноценности личности и общества как объектов уголовно-правовой охраны и, следовательно, их самостоятельном характере⁶. Еще в 70-х годах XX века Н.И. Загородников отмечал, что «убийство настолько специфическое, тяжкое и юридически определенное деяние, что при квалификации оно обязательно должно быть отражено применительно к правилам о совокупности преступлений»⁷.

Решение же законодателя, реализованное в Федеральном законе от 30 декабря 2008 года № 321-ФЗ, «сломало» указанную модель квалификации и, не решив каких-либо проблем теории и практики, породило целый ряд новых сложных вопросов. Во-первых, совершенно непонятно, почему именно террористический акт (ст. 205), а также захват заложника (ст. 206) и диверсия (ст. 281 УК России) стали единственными составами преступлений во всем Уголовном кодексе, получившими в качестве особо квалифицирующего признака умышленное причинение смерти. В случае совершения других преступлений, сопряженных с умышленным причинением смерти (ст. 126 «Похищение человека», ст. 131 «Изнасилование», ст. 162 «Разбой», ст. 163 «Вымогательство» и др.), содеянное по-прежнему образует совокупность указанных преступлений и убийства.

Неизбежны теперь проблемы квалификации террористического акта, повлекшего умышленное причинение смерти, при наличии квалифицирующих признаков, предусмотренных ч. 2 ст. 105 УК России. Непонятно, будет ли охватывать квалификация по п. «б» ч. 3 ст. 205 УК России умышленное причинение смерти



двум или более лицам; женщине, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности; из корыстных побуждений или по найму и т.д. Если будет, то это приведет к недостаточно полной и точной оценке общественной опасности и фактического характера совершенного преступления, а если не будет и содеянное в этом случае, как и раньше, будет квалифицироваться по совокупности с ч. 2 ст. 105 УК России, то само существование п. «б» ч. 3 ст. 205 УК России теряет всякий смысл.

Как это ни странно, в результате принятия

Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 321-ФЗ произошло смягчение уголовной ответственности за террористический акт, повлекший человеческие жертвы. Так, если ранее по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 205 и ч. 2 ст. 105 УК России, в качестве наиболее строгого наказания суд мог назначить как пожизненное лишение свободы, так и смертную казнь, то санкция действующей редакции ч. 3 ст. 205 УК России в качестве наиболее строгого вида наказания предусматривает пожизненное лишение свободы, не упоминая о смертной





казни. В связи с этим необходимо отметить, что смертная казнь (несмотря на существующие решения Президента Российской Федерации⁸ и Конституционного Суда Российской Федерации⁹, ограничивающие ее назначение и применение) предусмотрена системой наказаний (п. «н» ст. 44 УК России) и включена в санкции ст. 105, 277, 295, 317, 357 УК России, также предусматривающих ответственность за посягательство на жизнь. Поэтому невключение законодателем данного вида наказания в санкции ч. 3 ст. 205, ч. 4 ст. 206, ч. 3 ст. 281 УК России представляется нелогичным и неверным с позиции теории построения санкций Особенной части УК России. Кроме того, если ранее за совершение террористического акта, повлекшего человеческие жертвы, женщиной или мужчиной, достигшими 65-летнего возраста (лицами, которым не могут быть назначены пожизненное

лишение свободы и смертная казнь), по совокупности преступлений могло быть назначено лишение свободы сроком двадцать пять лет, то в настоящее время абсолютный максимум наказания для данной категории лиц составляет двадцать лет лишения свободы, что представляется криминологически необоснованным.

Таким образом, представляется целесообразным исключить из ст. 205 УК России особо квалифицирующий признак, предусмотренный п. «б» ч. 3, и вернуться к существовавшей ранее модели квалификации террористического акта, сопряженного с умышленным причинением смерти, как совокупности преступлений, предусмотренных ст. 105 и 205 УК России.

¹ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму: Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 321-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

² Гринько С.Д. Квалификация террористического акта // Российский следователь. 2008. № 5.

³ По материалам уголовного дела № 2-73-16/04 // Архив Московского городского суда за 2004 г.

⁴ Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. по уголовному делу № 20-006-21 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 123532-5 «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму» // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Комиссаров В.С. Преступления, нарушающие общие правила безопасности (Понятие, система, общая характеристика): Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1997. С. 196.

⁷ См.: Загородников Н. И. О квалификации преступлений против жизни // Советское государство и право. 1976. № 2. С. 132.

⁸ См.: О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы: Указ Президента Российской Федерации от 16 мая 1996 г. № 724 // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года „О порядке введения в действие Закона Российской Федерации” «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан»; Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р «О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О судостроительстве РСФСР», Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

И.В. БОБРОВ — кандидат исторических наук,
начальник отдела по делам религий комитета по делам национальностей
Тюменской области

М.С. ЧЕРЕПАНОВ — кандидат политических наук,
младший научный сотрудник Института проблем освоения Севера Сибирского
отделения РАН

РАДИКАЛЬНО-САЛАФИТСКИЕ КОНЦЕПЦИИ КАК ФАКТОР ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ УГРОЗЫ

Аннотация. В качестве одного из факторов террористической угрозы в современной России авторами рассмотрены религиозно-политические системы представлений, сформулированные в терминах ислама. В исторической ретроспективе описаны догматические предпосылки возникновения салафитского направления в исламе. Представлены результаты анализа политических концепций, догматическим основанием которых является салафизм. На примере Тюменской области продемонстрирован факт воспроизводства данных концепций в суждениях части мусульман региона относительно социального порядка современной России. Сделан вывод о том, что усвоение салафитских политических концепций порождает тенденцию отчуждения части граждан от общественно-государственной системы России, что влияет на их склонность к террору как к средству преодоления своего социального и политического бессилия.

Ключевые слова: религиозно-политические концепции, ислам, салафизм, исламские политические концепции, умеренно-салафитские концепции, радикально-салафитские концепции, террористическая угроза.

В последние десятилетия Россия столкнулась с самыми разнообразными угрозами, исходящими от носителей радикальных политических идеологий. Особое место занимают идеологии, имеющие религиозную основу. Эти идеологические концепции, как правило, претендуют на тотальное изменение мира и интолерантны в отношении людей, придерживающихся иных религиозных или идеологических взглядов. Это связано с тем, что в отличие от мировоззренческих светских идеологий религиозно-политические концепции опираются на полную уверенность в своей непогрешимости, так как ее источником является божественное откровение, а божество само является источником истины. В то же время большое значение для экстремистской эволюции религиозно-политических концепций имеет аккумулярованный историческим развитием той или иной религией культурный капитал. Христианские религиозно-политические системы (как католические, так протестантские и православные) в настоящее время во многом аккультурированы светскими государствами¹, светским и гражданским мировоззрением. В этой культурной реальности религия является одной из множества легитимных мировоззренческих систем и идентичностей, притом, что ведущими стали либо национальная, либо гражданская идентичности. Несомненно, что и в европейских, и в американских государствах, и в России есть определенное количество христиан и их сообществ, которые формулируют свою политическую задачу как раз-

рушение современной светской государственности и клерикализацию общества и государства. Именно из числа подобных сообществ и формируются христианские религиозно-политические экстремистские группы, ратующие за религиозно-гражданскую сепарацию, дискриминацию граждан по признакам религиозности и конфессиональности.

Исторические судьбы ислама значительно отличались от христианства. Ислам длительное время играл роль легитимации политического господства в рамках длительного существования восточных деспотических государств и во времена европейского колониального владычества. В результате почти все нерелигиозные мировоззренческие системы, которые могли выступить в качестве идеологической основы формирования наций и современных государств, были заимствованиями из европейской политической мысли, носителями которых стала европеизированная часть местных высших классов и интеллектуалов. Ислам же стал основой мировоззренческой идентичности контрэлит (колониального периода) и бытовал как обычай в широких народных массах. В условиях деколонизации ислам стал использоваться новой элитой как мобилизационная идеология. Государство и общество стран мусульманского культурно-исторического региона не стали светскими. Это определило значительную роль ислама как института, регулирующего не только общественное поведение личности, но и общественной и социально-политической систем в целом. Именно

поэтому в сознании многих мусульман общество и ислам, государство и ислам, политика и ислам неразделимы, и ислам играет детерминирующую роль в этой системе отношений.

В то же время, когда мы говорим об исламе, надо иметь в виду, что мы говорим о целом спектре имеющихся определенное единство вероучений. Фактически с момента смерти Мухаммеда ислам стал существовать в состоянии нормативного многообразия. Это находило свою легитимацию в хадисе «И разделится моя община на семьдесят три группы: все они окажутся в Огне, кроме одной»². Причем истинность того или иного течения может быть определена с точки зрения мусульман лишь самим Аллахом. Вне сомнения, что между приверженцами различных масхабов и иных исламских вероисповедальных сообществ шла постоянная религиозно-догматическая дискуссия, нередко, будучи сопряженной с политическими интересами, перераставшая в общественное противостояние, а то и открытое государственно-правовое или вооруженное насилие.

Однако в мусульманском сообществе наряду с парадигмами нормативности многообразия вероисповедания ислама и истинности лишь одного из оформившихся вероучений сложилась еще одна концепция — единения всех мусульман через отбрасывание исторически сложившихся нововведений. Сторонники последней позиции предлагали вернуться и следовать впредь по «путям праведных предков» — «салафии». Идеологические и догматические положения салафизма были сформированы в XIII веке как критика масхабного (как суннитского, так и шиитского) веро-

исповедания. По мнению сторонников подобного подхода, салафизм возвращает ислам к буквальному (то есть боговдохновенному) смыслу Корана и Сунны, к единобожию (отказу от адатных или немусульманских или волонтаристских нововведений), верному соотношению разума человека и свободы его воли в следовании путями Аллаха. В то же время салафизм зародился, а затем еще раз был востребован (в XVIII—XIX веках Мухаммедом аль-Ваххабом) в период внешнеполитических и межмусульманских противостояний, что, с одной стороны, увеличило его джихадистские потенции, а с другой — основания для обличения противостоящих салафитам мусульман лицемерами и неверными. Таким образом, салафизм заложил основы преодоления деления мусульман по признаку принадлежности к масхабной, адатной традиции, этническим группам и государствам, то есть к восстановлению актуальной коллективной идентичности.

Во второй половине XX века страны, принадлежавшие к исламскому культурно-историческому ареалу, завоевали/получили возможность создания суверенных независимых государств. Однако это ничего не изменило в месте ислама в рамках оформившихся светских националистических олигархических диктатур. Будучи частью современного мира «мусульманские» государства втягивались в процессы европеизации, которая в той или иной степени захватывала олигархические группы и ассоциированные с ними социальные слои. Основная масса фактически была вне процессов модернизации и европеизации и воспроизводила традиционалистский





уклад, хотя и деформирующийся под воздействием проникновения технических, технологических и изредка социальных новаций. Идеологией, способной дать путь выхода из нарастающего социального и социокультурного неравенства, в силу социально-исторических причин стал ислам.

В последней трети XX века началась эпоха «исламской революции», охватившей вначале шиитский, а затем и суннитский мир. То, что Запад и СССР были на стороне европеизированных элит, задало данной революции и антиевропейский вектор, тем более что это хорошо вписывалось в парадигму джихада против неверных. Вооруженно-политические сообщества, втянувшиеся в джихад, носили интернациональный и полимасхабный характер. Это способствовало распространению в данной среде салафизма в его исторически обусловленной ваххабитской форме. Однако то, что ваххабизм являлся официальной доктриной правящей олигархии Саудовской Аравии, к которой, с точки зрения салафитов, имеются вопросы о лицемерии, то есть о ее сотрудничестве с христианами и сионистами, задало дрейф от ваххабизма к чистому исламу — салафии.

Современный салафизм есть ответ на следующие вызовы глобализации:

- углубляющаяся европеизация;
- сотрудничество части мусульман с немусульманским миром, в том числе и в деле противостояния мусульманам, ведущим джихад;
- социальная несправедливость;
- формирование внутри мусульманского мира наций и их национально-государственной эмансипа-

ции в сочетании с культурным капиталом конфликтности салафизма.

Это качество предопределяет экспансионизм, агрессивность и джихадизм современного салафизма, а значит, сконцентрированность на религиозном осмыслении общественно-политической проблематики.

Современное распространение салафизма в мусульманской среде России определяют несколько факторов. С точки зрения развития исламской догматики мусульмане, проживающие на евразийском пространстве в рамках исторических форм российской государственности, являются периферийным сообществом, не определяющим тенденции развития ислама. В советское время религиозная инфраструктура мусульман была почти полностью разрушена, ислам бытовал как множество адатных традиций («традиционный ислам»). Время возрождения ислама на евразийском пространстве пришлось на эпоху исламской революции и восхождения салафизма, что не могло не оказать своего влияния на вектор исламского возрождения. Всеобщая грамотность мусульманского населения России, доступность текста Корана на русском и иных родных языках, формирование немалого количества современных имамов и исламских проповедников в рамках арабской образовательной системы отбрасывает так называемый «традиционный ислам» как неаутентичный современной традиции ислама, пережиток адата. Российское мусульманское сообщество испытывает вызовы нескольких идентичностей: этнических, религиозной, конфессиональных (масхабы),

гражданской, что заставляет искать идеологическую концепцию, создающую мусульманское единство. Отдельные представители российского ислама не могут не откликаться на социальные проблемы нашего общества, оставаться в стороне от социальной критики современного российского общества и государства. Таким образом, внутри российской уммы формируется множество конфликтов, которые могут быть разрешены экстремистами и на путях салафизма, но это предопределяет фундаментальный конфликт радикальных групп мусульман с заметной частью российского общества и государством.

Сущность политических концепций, формулируемых в рамках религиозных учений, составляет догматическое оправдание должного социального порядка. Однако зачастую одни и те же догматические основания являются источником, питающим различные политические концепции.

В качестве оснований исламских политических концепций³ выступают Коран и Сунна. Именно ссылки на эти источники являются доказательством подлинности суждений в мусульманском богословии. Однако представления, содержащиеся в Коране и Сунне, касаются в основном вопросов вероубеждения, поклонения, морали, а также некоторых вопросов взаимоотношения людей. Как пишет российский знаток исламского права Л.Р. Сюкияйнен, положений «Корана и Сунны, которые имеют ясный смысл и понимаются однозначно» и в то же время «регулирующих взаимоотношения людей, совсем немного: заметным исключением являются лишь вопросы брака, семьи и наследования», а также «по вопросам взаимоотношений людей здесь (Коран и Сунна — *авт.*) заметно преобладают многозначные положения»⁴. Многозначность заключенных в Коране и Сунне представлений, способных структурировать восприятие должного социального порядка, явилась важнейшей причиной оформления исламских политических концепций, различно определяющих место мусульман в современном обществе и их отношения с немусульманским окружением.

В ходе эмпирического исследования, проведенного на территории Тюменской области в 2006—2009 годах⁵, авторами выявлены и проанализированы политические концепции, догматическим основанием которых является салафизм⁶. В качестве их источников выступают работы культурно-просветительского центра «Ахль ус-Сунна Валь Джама'а»⁷ «Джамаат и амирство на основе Корана, Сунны и шархов ученых»⁸, Абу Харун Бахауддин Мухаммада ад-Дагестани «Лицо суфизма»⁹, а также работы и учения зарубежных исламских авторов XX века: Фатхи Якана «Ислам: идеи, движения, перемены»¹⁰, Абу аль-Аля аль-Маудиди «Ислам сегодня»¹¹, «К чему призывает ислам?»¹², Саида Кутба «Будущее

принадлежит исламу»¹³, учение египетского шейха Раби аль Мадхали¹⁴.

Целью анализа содержащихся в обозначенных источниках систем представлений являлось выявление того, каким образом в них конструируется групповая идентичность для мусульман, через выделение каких групп структурирован социальный порядок, какое место уделяется в нем мусульманам, какие акторы и нормы определяются в качестве регуляторов взаимодействий между мусульманами и иными социальными группами. В результате анализа выявлены общие и отличающие характеристики, по которым салафитские концепции, распространяющиеся на территории Тюменской области, можно разделить на две группы:

1. Умеренно-салафитские концепции. Общими признаками этих концепций являются: конструирование групповой идентичности через ассоциацию мусульман с догматико-обрядовым наследием салафизма¹⁵; отрицание религиозных практик, связанных с национальными традициями в случаях их несоответствия однозначно излагаемым положениям Корана и Сунны; конструирование социального порядка через дифференциацию групп по конфессиональному признаку; признание легитимности органов государственной власти и законодательной базы Российской Федерации в качестве регуляторов социальных взаимодействий.

Эти концепции отражаются в учении египетского шейха Раби аль Мадхали и труде культурно-просветительского центра «Ахль ус-Сунна Валь Джама'а».

2. Радикально-салафитские концепции. Общими признаками этих концепций являются: конструирование групповой идентичности через ассоциацию мусульман с догматико-обрядовым наследием салафизма, отрицание религиозных практик, связанных с национальными традициями в случаях их несоответствия однозначно излагаемым положениям Корана и Сунны; конструирование социального порядка в виде бинарной оппозиции («мусульмане» — «враги мусульман»); признание нелегитимности немусульманских государственных структур, а также производимых ими законодательных норм; декларирование легитимности халифата в качестве системы управления общественной жизнедеятельностью, регулируемой нормами шариата и контролируемой халифом (главой мусульман); признание вооруженной борьбы с «врагами мусульман» в качестве способа установления халифата на территориях проживания мусульман.

Эти концепции отражаются в работах Абу Харун Бахауддин Мухаммада ад-Дагестани, Фатхи Якана, Абу аль-Аля аль-Маудиди и Саида Кутба.

В своих интервью приверженцы умеренно-салафитских концепций, как правило, представляли социальный порядок в России и Тюменской области с

точки зрения конфессиональной дифференциации, выделяя в нем наиболее привилегированное положение православных. «*Ответ (О):* Всем понятно, что Россия — это не исламское государство. Это христианское государство. Здесь христиане живут. Мы — другие религии, имеем право на то, что нам дали — разрешено»¹⁶, «*(О):* . . . Хотя Пророк говорил, что есть две национальности: верующие и неверующие. В других хадисах говорится, что нет разницы между арабом и неарабом. Нет в исламе преимуществ по национальному, расовому признакам, социальному положению, только — по степени богобоязненности . . .»¹⁷, «*(О):* У нас страна больше чем на половину православная, поэтому везде чувствуется влияние православия. *Вопрос (В):* А в чем это выражается? *(О):* Начиная даже с каких-то государственных проектов, заканчивая какими-то моментами на местах. Например, введение православия в школах. В некоторых областях уже есть, у нас пока нет, но к этому все и идет. Хотя в законодательстве и говорится об отделении религии от государства, но чувствуется участие в делах религии чиновников, большинство из которых являются этническими христианами»¹⁸.

Воспринимая социальный порядок таким образом, приверженцы умеренно-салафитских концепций говорят о необходимости мирного сосуществования, опирающегося на принципы свободы совести и вероисповедания. «*(О):* Аллах в Коране говорит: „Нет принуждения в религии“, то есть религия — выбор каждого: кто хочет — уверует, а кто не хочет — не уверует. Никто не может заставить человека верить, это выбор человека»¹⁹, «А вообще Аллах в Коране говорит, что нет принуждения в религии, и на мусульманах не лежит обязанность принуждать к религии. На нас лежит увещевание и передача знаний»²⁰, «Насильственно ведь мы не имеем право веру навязывать».

В качестве регуляторов социальных взаимодействий, в которых участвуют мусульмане региона, сторонниками умеренно-салафитских концепций наряду с шариатом²¹ признаются светские законодательство и органы власти. «*(О):* . . . Современные правители стран, где проживают мусульмане, законны с точки зрения ислама, поэтому мусульмане обязаны им подчиняться . . . Любая группировка, встающая против существующего государства — это не исламская группировка . . . Чтобы объявлять священную войну, на это должен дать согласие глава государства. Если он не дает согласия, то это не считается джихадом»²², «*(В):* А из-за чего могут сместить имама? *(О):* Если он нарушил шариатские законы. Конечно, для нас на первом месте российские

законы . . .»²³, «*(О):* . . . В Конституции России заложены хорошие вещи насчет свободы совести, равенства конфессий и т.д., то есть на первый план ставятся права человека»²⁴.

Проведенные интервью свидетельствуют об ориентации части мусульман региона на радикально-салафитские концепции в восприятии светских институтов государственного управления и законодательства. «*(О):* . . . Для мусульманина участие в выборах — это грех . . . В исламе не выбирают, а назначают . . . В исламе выбирать нельзя ни депутатов, ни короля — его назначает Совет знающих людей . . . Да и за кого голосовать? Этим политикам плевать на всех . . . Да и вообще, как я могу доверять немусульманину, если самих мусульман еще надо воспитывать?» «*(В):* А если бы была мусульманская партия? *(О):* Если бы была мусульманская партия, то это уже означает, что это немусульмане, так как мусульманам нельзя входить в какие-либо партии, потому что этим партиям придется жить не по мусульманским законам в политической сфере. Как я могу своего брата или сына отправить в такую партию, которая действует согласно конституции, в которой такие противоречия религии? Шариат — он ни одной конституции в мире не противоречит, а конституция может противоречить исламу»²⁵.

Таким образом, можно сделать вывод об усвоении и воспроизводстве в некоторых группах мусульман Тюменской области систем представлений о социальном порядке, догматическим основанием которых является салафизм. Тем не менее, несмотря на общие догматико-обрядовые предпосылки (представления, касающиеся качеств Аллаха и способов поклонения), приверженцы салафизма зачастую демонстрируют кардинально различающиеся представления о современном обществе, своем месте в нем, допустимых способах взаимодействия с немусульманским окружением, легитимных институтах регулирования общественных отношений.

В любом случае салафизм порождает тенденцию отчуждения, сепарации мусульман от российского общества. Оппонирование представителям иных (несалафитских) мусульманских концепций, в том числе традиционного ислама, из сферы догматического диспута неизбежно перейдет в общественно-политическую сферу. Во-первых, дискуссия об обрядах и основах вероучения ведет к борьбе за доминирование в поле ислама, а значит, к оспариванию общественных позиций представителей исламской элиты, ассоциирующих себя с теми или иными вариантами российского ислама. Вторая при-

чина — административная и политическая поддержка традиционного ислама светскими, немусульманскими властями.

Поскольку оппонентами салафитов являются сторонники тех или иных масхабов, традиционного ислама, доминирования адата над шариатом, проповедь салафитов все более концентрируется на критике нововведений. По мнению салафитов, это позволяет исправить ислам — очистить его от перекосов доминирования в обрядах и вероучении адата, оттеснить мусульманских проповедников традиционного ислама, вносящих в жизнь российских мусульман нововведения, отделить мусульман от неверных, лицемеров (псевдомусульман) и кафирского государства. Важное место в проповеди салафитов занимает и тема единения мусульман, мусульманской солидарности, особенно с теми, кто ведет джихад.

Формирующаяся таким образом отчужденность мусульман от общественно-государственной системы России ведет к замкнутости на своей идентичности, поиску в окружающей действительности злоумышления против мусульман, снижению социальной компетентности российских граждан, исповедующих ислам, к их дезориентации в общественных и правовых отношениях. Постепенно формируется уверенность, что своих интересов можно добиться, полагаясь на личные неинституализированные механизмы, давление на органы государственной власти, шантаж, угрозы гражданского неповиновения и мятеж.

Неудачи подобных стратегий, негативное воздействие международной ситуации, связанной с действиями джихадистов, подталкивают салафитов к пропаганде, а в ряде случаев и осуществлению террора как одному из средств преодоления своего социального, политического бессилия.

¹Светское государство — государство, не опирающееся в своей деятельности на религиозные смыслы, принципы или символы, считающее определение отношения к религии частным делом человека, признающее равенство религий перед законом и строящее отношения с гражданами или их группами лишь на правовой основе, без учета их религиозных или нерелигиозных качеств.

²Эти хадисы содержатся в сборниках Ахмада 4/102, Абу Дауда 2/503, Ат-Тирмизи 3/367, Ибн Маджи 2/479, ад-Дарими 2/241, аль-Хафима 1/128 и Ибн Абу 'Асыма 63, и все они являются достоверными.

³Под исламскими политическими концепциями понимаются системы представлений о социальном порядке, излагаемые в терминах исламского вероучения.

⁴Сюкияйнен Л.Р. Шариат, адат и российское законодательство // Мусульмане изменяющейся России: Сборник статей. — М., 2002. С. 48.

⁵Основными методами этих исследований явились направленные интервью, свободные беседы, анализ мусульманских СМИ и литературы, распространяемых на территории области.

⁶Под собственно салафизмом (от араб. «ас-салаф ас-салих» — праведные предки) понимается догматико-обрядовое направление в рамках исламского вероучения, сторонники которого осуждают нововведения человека (араб. «бид'а») в положения, однозначно излагаемые в Коране и Сунне (вероубеждение, поклонение, мораль, а также некоторые положения, касающиеся взаимоотношения людей (вопросы семьи, бракоразводного процесса, наследования, наказания за определенные преступления)). Догматико-правовые основы салафизма были заложены в IX—XII вв. и отражены в трудах Ахмада б. Ханбала (основатель ханбалитского мазхаба), его учеников Абу Мухаммада ал-Барбахари и Ибн Баты ал-Укбари. Окончательную форму догматико-правовым воззрениям салафитов придала работа Ибн ал-Джаузи (ум. в 1200 г.), Ибн Таймийи (ум. в 1328 г.) и Ибн Кайима (ум. в 1350 г.).

⁷С араб. Ахль ус-Сунна Валь Джама'а — община сторонников сунны.

⁸Джамаат и амирство на основе Корана, Сунны и шархов ученых. 2006. Без места издания. 58 с.

⁹Абу Харун Бахауддин Махаммад ад-Дагестани. Лицо суфизма. 1999. Без места издания. 338 с.

¹⁰Якан Ф. Ислам: идеи, движения, перемены. — М., 1992. 64 с.

¹¹Маудиди А. Ислам сегодня. — М., 1992. 35 с.

¹²Маудиди А. К чему призывает ислам? — М., 1994. 32 с.

¹³Кутб С. Будущее принадлежит исламу. — М., 1993. 104 с.

¹⁴Основные положения данного учения зафиксированы автором в ходе направленных интервью с его адептом.

¹⁵Коран, Сунна, труды средневековых богословов Ахмада б. Ханбала, Абу Мухаммада ал-Барбахари, Ибн Баты ал-Укбари, Ибн ал-Джаузи, Ибн Таймийи и Ибн Кайима

¹⁶Интервью с М.Г. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 12.05.2008 // Архив авторов. Интервью давались на принципах анонимности — для различения респонденты обозначаются инициалами.

¹⁷⁻¹⁸Интервью с Р.А. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 13.04.2007 // Архив авторов.

¹⁹Интервью с А.Д. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 27.07.2007 // Архив авторов.

²⁰Интервью с Р.А. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 13.04.2007 // Архив авторов.

²¹⁻²²Шариат — мусульманское право, положения, регулирующие торговлю и финансы, налоговую систему, законы о семье и браке, мусульманские обряды и праздники, запреты и наказания. — См. Керимов Г.М. Шариат: Закон жизни мусульман. Ответы шариата на проблемы современности. СПб., 2007. С. 2.

²³Интервью с Г.Б. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 15.05.2007 // Архив авторов.

²⁴Интервью с Р.А. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 13.04.2007 // Архив авторов.

²⁵Интервью с А.А. — мусульманским активистом в г. Тюмени от 19.06.2007 // Архив авторов.

Ю.П. БОЙКО — доктор политических наук,
доктор медицинских наук,
кандидат юридических наук,
кандидат экономических наук,
профессор

И.В. ДМИТРИЕВ — доцент,
кандидат психологических наук

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ УГРОЗ В РОССИИ

Аннотация. В статье терроризм показан как результат исторически сложившегося комплекса политических, экономических, социальных и культурных условий развития общества. Рассмотрены психологические аспекты внутренних и внешних факторов возникновения терроризма в России, формы и механизм информационно-психологического воздействия на массовое сознание. Предложены основные направления превентивного психологического противодействия экстремизму.

Ключевые слова: терроризм, система мотиваций, потребности и интересы личности, национальное сознание, коллективное бессознательное, информационно-психологическое воздействие, стрессоустойчивость.

Исследователи определяют международный терроризм как антигосударственное образование в мировом масштабе. Террористы противостоят идее государственности как таковой, показывая неспособность национальных государств справиться с терроризмом как с явлением и обеспечить безопасность своих граждан. Как показывает мировая практика, формализованные государственные структуры пока не могут достаточно эффективно противостоят неформализованной общности международных террористов. Распространенность терроризма на мировом и национальном уровнях, а также широкая социальная шкала участников со своей идеологией позволяют сделать вывод о том, что международный терроризм является в определенной степени порождением исторически сложившегося комплекса политических, экономических, социальных и культурных факторов, определяющих жизнь планеты в целом и ее отдельных государств.

По мнению многих исследователей, современные международные террористы — это люди, которые стремятся завоевать себе место в формирующейся, еще несложившейся глобализированной системе мировых общественных отношений и получить свою долю власти. Стремление к власти через насилие не новое явление в истории человечества. Новым является то, что, проникая через границы национальных государств, международный терроризм формирует необходимую систему мотиваций для определенной части населения

и создает группы последователей. Мотивации могут быть различны. При изучении социально-психологических предпосылок их привлекательности для адептов террористических группировок исследователями особенно выделяются идеологические, религиозные, националистические, социальные, экономические, политические и геополитические причины их возникновения¹. Таким образом, психология терроризма тесно переплетается с политологическими факторами. Развитие психологических предпосылок терроризма как сложного социально-политического явления, которое аккумулирует в себе социально-психологические противоречия, достигшие в обществе конфликтного уровня, зависит от ряда внутренних и внешних для страны факторов. Различные исследователи выдвигают на первый план в качестве приоритетных то первые, то вторые.

Влияние внутренних факторов на возникновение угрозы терроризма весьма значительно. В работе Л.М. Дробижевой и Э.А. Паина названы четыре основных источника терроризма и экстремизма, связанные с динамикой общественного и государственного развития. По их мнению, «терроризм и экстремизм проявляются в обществах, вступивших на путь трансформаций, резких социальных изменений, или в современных обществах постмодерна с выраженной поляризацией населения по этносоциальным признакам, при этом проявления экстремизма особенно резко нарастают в начальные периоды социальных мо-

дернизаций. Участниками террористических действий становятся маргинальные и имобильные группы населения. Кроме того, социальные контрасты, резкое расслоение общества на бедных и богатых, а не просто бедность или низкий уровень социально-экономического статуса провоцируют агрессию и создают почву для терроризма. На завершающих этапах успешных перемен проявления экстремизма и терроризма резко идут на спад. И, наконец, незавершенная урбанизация, специфические формы индустриализации, изменения этнодемографической структуры общества, особенно нерегулируемая миграция, порождают экстремизм и интолерантность в обществе»².

Необходимо признать, что указанные причины возникновения террористической угрозы просматриваются и в российском государстве. Психология людей подвергается значительным нагрузкам за счет социального и экономического расслоения общества, маргинализации части населения. Влияние социального и экономического факторов выражается в росте психологической агрессии в малоимущих слоях российского населения, определяемой чувством социальной и экономической ущемленности.

Вышеуказанное неблагополучие государства и общества дополняется влиянием националистического фактора — проблемой сложной этнодемографической структуры России. В многонациональной стране главной психологической проблемой национальной разобщенности является трудность понимания чужого национального характера. Имеют место проявления этноцентризма — склонности воспринимать и оценивать жизненные явления и черты иной культуры через призму традиций и ценностей своей группы. Происходит деформация национального мышления, искажается национальное сознание и самосознание.

Национальное сознание, которое складывается из совокупности взглядов — от социальных, политических и экономических до нравственных, философских и религиозных, имеет обыденную и теоретическую составляющие. Если обыденное национальное сознание проявляется в виде осознания людьми своей принадлежности к определенной национально-этнической группе через потребности, установки и стереотипы, обычаи, традиции, то теоретическое национальное сознание является идеологией национально-этнической группы.

Часто психологической основой национальной идеологии становится идея исключительности собственной национально-этнической группы, и тогда все национальное сознание неизбежно

принимает националистический и этноцентрический характер. В свое время Н.С. Трубецкой отмечал: «Чаще всего приходится наблюдать таких националистов, для которых самобытность национальной культуры их народа совершенно неважна. Они стремятся лишь к тому, чтобы их народ во что бы то ни стало получил государственную самостоятельность, чтобы он был признан большими народами, великими державами как полноправный член семьи государственных народов и в своем быте во всем походил именно на эти большие народы»³.

Национальные региональные политические элиты должны осознать разрушительный характер подобного рода национальной идеологии, которая приводит к формированию межнациональной розни и мотивации к достижению государственной самостоятельности экстремистскими и террористическими методами. Политическая элита центральной власти также должна осознавать данную угрозу и оказывать превентивное психологическое воздействие на национальное самосознание различных этнических общностей России.



В настоящее время особенно опасным представляется явно недостаточное внимание российских политиков к национальному вопросу. Развитие событий в этой сфере в течение последних двух десятилетий показывает, что, несмотря на колоссальный опыт совместного проживания на одной территории и толерантного отношения русских как государствообразующего народа к людям других национальностей России, в ряде национально-территориальных образований формируется межнациональная напряженность, возникают идеи достижения интересов своего этноса через насильственные экстремистские действия. Это связано с тем, что развитие национального самосознания определяется материальными, исторически обусловленными потребностями развития этнических общностей. Разнообразие темпов и форм включения этнических общностей в процессы модернизации тесно связано с культурными, цивилизационными различиями.

Российскому государству в сложный реформенный период не удалось в достаточной степени обеспечить политическую, экономическую и духовную включенность населения национальных регионов в решение вопросов, представляющих насущный интерес для всех без исключения граждан страны. Слабое развитие институтов гражданского общества в России не способствует смягчению ситуации. В национальных регионах любые проблемы, даже если они стоят перед населением в целом, могут восприниматься как ущемленность национальных интересов. Это приводит к появлению националистических тенденций в национальном сознании этнических общностей

многонациональной страны, возникновению социальной и национальной розни, служит развитию экстремистских настроений в определенных социальных группах и формирует социальную базу для террористических организаций. Ситуация приобретает особую остроту в отдельных субъектах Федерации, в так называемых „депрессивных регионах”. Однако и в столице социально-демографические проблемы довольно ярко выражены и оказывают негативное влияние на обстановку в городе. Причины роста национальной напряженности, доходящей до конфликтов, кроются в противоречиях потребностей и интересов разных общностей и могут доводиться идеологами национализма до раскола сознания, что и демонстрирует ситуация на Северном Кавказе, а также отдельные случаи межнациональных конфликтов в различных частях страны, не исключая и столицу.

По мнению экспертов, „серьезных и обоснованных исследований того, почему люди становятся террористами, практически не существует. К террору разные люди приходят своим путем: у них разные истории, семьи, психологические травмы, различные идеологические убеждения. Разная у них и степень психической патологии”⁴.

Как показывают социально-психологические исследования, в рамках современного атомизированного российского общества недостаточно удовлетворяются потребности личности в сопричастности интересам какой-либо общественной или социальной группы, признания со стороны других членов социума. Эта неудовлетворенность толкает россиян на участие в сектах различного рода, функционирующих на всей территории России и наносящих непоправимый ущерб психологии личности. Недовлетворенность потребности в обретении безопасности среди «себе подобных» и сопричастности какой-либо общественно значимой идее может также обусловить психологическую мотивацию к участию человека в группировках националистического, часто экстремистского, толка. Значительная часть российского населения так и не смогла адаптировать свое сознание к изменившейся картине внешнего мира.

Еще серьезнее дестабилизируют население террористические акты, которые являются прежде всего актами насилия. Они вызывают страх, ужас, панику, лежащие в основе патогенеза психопатологических последствий терроризма. Данные состояния могут индуцировать сильное возбуждение, особенно в толпе, и повлечь за



собой проявления массовой агрессии по отношению к государственной власти. Собственно, на это и рассчитывают террористы, их цель — вызвать у населения ощущение незащищенности, показать, что государство, чьей основной задачей является защита граждан, не справляется со своими функциями. У части населения может проявляться депрессивный тип поведения, что приводит к снижению стрессоустойчивости людей. Террористы стремятся оказать воздействие на круг лиц более широкий, чем непосредственно затронутые террористическими актами, вызвать максимальный общественный резонанс, используя для этого все коммуникативные средства, в том числе СМИ и Интернет.

Повторяющиеся террористические акты повышают невротизацию населения с увеличением числа психосоматических расстройств. Отмечается рост социально негативных вариантов психопатологической эволюции личности у пострадавших при терактах, возрастает социально-психологическая дезадаптация населения. На людей с неустойчивой психикой легче влиять извне, что демонстрирует рост числа эзотерических течений, религиозных сект, группировок националистического, экстремистского толка.

Согласно концепции межнациональных отношений в столице, разработанной в правительстве Москвы «в последнее десятилетие ярко выявились микрорайоны и районы большей концентрации населения, имеющего национальность, отличную от русской». Авторы документа отмечают, что «в некоторых сообществах недавних мигрантов проявляется тенденция к формированию замкнутой, изолированной от общемосковской, субкультуры»⁵. Появляются «анклавы», образованные выходцами с Дальнего Востока, из Закавказья и некоторыми другими этническими группами, где психика людей подвергается определенным трансформациям. В отрыве от своей территории и своего народа в национальном сознании группы усиливается противопоставление «мы — они», патриотичность легко превращается в национализм, нередко экстремистского толка.

Следует отдельно рассмотреть комплекс причин, относящийся к области влияния идеологических факторов, которые расширяют девиантное поведение детей и молодежи в мегаполисе, простирающееся подчас до ухода в экстремизм и террористические организации⁶.

Коренная причина этих негативных явлений — ослабление и утрата позитивных поведенческих норм, рассогласование между символами успеха и средствами их достижения. Асоциальное поведение детей и молодежи в значительной мере связано

с потерей нравственных ориентиров и деформированием социальных ценностей, так как старые уже не принимаются обществом, а новые — еще не заняли свое место в общественной системе ценностей. Их замещает вестернизация информационного пространства. Негативную роль здесь нередко играют СМИ, особенно телевидение, постоянно формируя у молодежи культ насилия и жестокости. Аполитию криминального сознания, которую несут россиянам телевизионные сериалы «из жизни» бандитских группировок, по мнению экспертов, уже начинает дополнять аполития экстремистского сознания⁷.

Негативный вектор в развитии социально-психологических и идеологических факторов формирования национального сознания русского населения, в том числе молодежи, связан с тем, что на протяжении последних десятилетий происходило разрушение значимых ценностей национального самосознания. Фактически в значительной степени утрачены такие дисциплинирующие и цементирующие общественную жизнь начала, как патриотизм, чувство долга, нравственность, интернационализм, что прямо порождает или косвенно благоприятствует возникновению противоправных посягательств и их реализации, в том числе таких явлений, как экстремизм и терроризм.

Борьба с терроризмом и экстремизмом требует усиления роли государства. Это проявляется прежде всего в создании и совершенствовании правовой базы. Так, в России принят Федеральный закон «О противодействии терроризму»⁸, но необходимо помнить — с этим явлением нельзя бороться только силовыми методами. Требуется активизация мобилизационных усилий российской политической элиты — стимулирование массовых общественно-политических сил к самоуправлению и самоорганизации.

Ряд факторов не позволяет современной политической элите страны успешно консолидировать российский социум⁹. МВД России, основываясь на данных анализа оперативной обстановки в стране, предупреждает о вероятном нарастании экстремистских угроз и нагнетании обстановки лидерами радикальных структур на фоне роста протестных настроений в условиях последствий мирового финансового кризиса¹⁰. Обеспечение благополучия государства и его дальнейшего развития эволюционным путем зависит от осознания властью страны необходимости кооптировать в российскую элиту свежие силы из наиболее активной части населения в столице и регионах, в том числе и на уровне местного управления, а также в среде новой российской интеллигенции, в данный момент не относящейся к политической или экономической элите.

Источники развития терроризма на территории России, в том числе и психологические, могут формироваться под влиянием не только внутренних, но и внешних факторов. К ним, прежде всего, относится воздействие иных государств или международных террористических организаций на население России с целью ослабления и разрушения ее государственности для достижения своих геостратегических целей.

Необходимо помнить, что в странах Запада веками складывался по отношению к России «образ чужого». Страна, занимающая колоссальную территорию, обладающая огромными природными ресурсами, следующая отличающейся от европейской идеологии построения государственности, почти постоянно воспринималась Западом как конкурент и возможный или реальный геополитический противник. Например, участие советников и инструкторов из США в организации лагерей подготовки и вооружения моджахедов в период советского присутствия в Афганистане является ярким примером геополитического противостояния СССР и Соединенных Штатов в Центральной Азии в указанный период.

Как указывают эксперты, поскольку «сдерживание России силовыми военными методами в современных условиях не представляется возможным, разрабатываются методы разрушения несиловых оснований ее государственности. Так, например, при воздействии на народные массы страны — геополитического противника можно использовать механизмы коллективного бессознательного для организационной деструкции государственной власти этой страны, что иллюстрирует протестное движение „бархатных“ и „оранжевых“ революций. При выстраивании театрализованных сценариев происходит подавление рациональности в массовом сознании направленными управленческими усилиями и навязывание индивидууму как участнику определенной роли. В результате человек утрачивает свои прежние традиционные смыслы (интересы) и начинает действовать в интересах своего сценического вымышленного „я“. В итоге толпа сметает национальное государство, не будучи способной в тот момент осознать, что действует во вред себе»¹¹.

Согласно исследованиям В.И. Якунина и его коллег, указанные технологии широко используются в рамках американского мессианства, когда границы американского мира устанавливаются не силовым способом, а в виде незримого распространения американских ценностей, служащих установлению прямой политической гегемонии в масштабах планеты. В США было выработано понятие «большое пространство», которое органи-

зовывалось таким способом, чтобы служить интересам американской экономики.

До начала 90-х годов XX века как препятствие на пути организации «большого пространства» и распространения американского влияния рассматривался СССР, что было отражено в целях Плана Даллеса (Директивы 20/1 СНБ США от 18 августа 1948 года), которые отражали необходимость: а) свести до минимума мощь и влияние Москвы; б) провести коренные изменения в теории и практике внешней политики, которых придерживается правительство, стоящее у власти в России.

В определенных политологических кругах существует мнение, что постоянный и системный стратегический интерес США к России на современном этапе вызван желанием Вашингтона иметь Москву в качестве союзника или по крайней мере нейтрального игрока, но никак не в качестве политического оппонента или военного противника¹².

Однако в работах В.И. Якунина и других исследователей показано, что после распада СССР в американской парадигме «нового мирового порядка» Россия продолжает выступать как препятствие расширению американского «большого пространства» по широкому спектру параметров, которые включают: потенциально самодостаточную по своим инфраструктурным и кадровым возможностям ресурсную базу экономики страны; исторически уникальный тип национально-интегративной государственности; опыт религиозного сосуществования. В связи с этим, отмечает В.И. Якунин, когда «в конце XX века новые технологии контекстного управления были перенесены наиболее продвинутыми государствами во внешнеполитическую область, Россия оказалась объектом такого нового технологического воздействия, получившего название „сетцентричные войны“. В рамках данной технологии под контроль берутся не сами объекты, а их мотивации, причем воздействие распространяется на 4 сферы бытия — физическую, информационную, когнитивную (рассудочную) и социальную. Воздействие такого рода может оказываться не только со стороны других государств, но и со стороны иных внешнеполитических факторов, например международных террористических организаций»¹³.

Известно, что международные террористические организации имеют в своих рядах профессиональных разработчиков планируемых акций, сеющих среди населения стран-объектов страх, ужас и недоверие к власти.

Согласно исследованию В.И. Якунина, можно привести несколько используемых стратегий разрушения несиловых оснований государственности России, в частности:

в религиозной сфере: провоцирование конфликтов между традиционными религиями, например, между

православием и исламом, а также распространение нетрадиционных для России религиозных течений, например, ваххабизма разрушительных для сознания человека сект;

в идеологической сфере: сохранение конституционного запрета на наличие государственной идеологии России, поддержка западнической ценностной ориентации, распространение дезинтеграционных с точки зрения российской государственности идеологем, импорт идеологем «оранжевой революции», негативизация исторического образа России;

в области цивилизационной идентичности: усиление региональных идентификаторов — поморы, казаки, уральцы, сибиряки, провоцирование конфликтов внутри единого идентификационного пространства — например, внутри православной идентичности: русские — украинцы, русские — грузины, препятствование распространению идеологий интеграционного типа, распределение этнотерриториального пространства России по ряду цивилизационных ареалов;

в сфере национальных отношений: внедрение в общественное сознание и государственную риторику стереотипа о мультинациональности России и отсутствии русского народа как такового, формирование антагонизма русский народ — национальные меньшинства, латентное «выдавливание» русских в национально-территориальных образованиях. Ярким примером может служить взаимосвязь де-

монстративного интереса высшего политического руководства Соединенных Штатов к Татарстану и активизации сепаратистских сил в этой республике. Как указывается в комментарии «Независимой газеты», внимание к Татарстану со стороны США усилилось после признания Россией независимости Абхазии и Южной Осетии. Идеологи татарского национального движения провозгласили, что теперь аналогично США и Евросоюз может признать независимость регионов внутри самой России. Обозреватели отмечают, что за 2009 год США оказали Татарстану больше внимания, чем за все минувшее десятилетие. В самом Татарстане не скрывают, что довольны растущим вниманием Соединенных Штатов, полученные в этой игре дивиденды можно с успехом использовать во внутривнутриполитических делах, прежде всего во взаимоотношениях с федеральным центром¹⁴;

в области идейно-духовного состояния общества: формирование потребительских ориентиров жизни, голливудизация жизни, отказ от государственной поддержки духовных традиций отечественной литературы, кинематографа, культивирование пороков в молодежной среде. Важным направлением воздействия в указанной области является также уничтожение исторической памяти народа, вокруг которой формируется национальное сознание. Русский народ как ядро великой державы стремят-



ся убедить в том, что история российской государственности состоит сплошь из негативных эпизодов, что Россия — империя-монстр.

Российское гражданское общество должно сохранить и воссоздать позитивную систему ценностей, исторически свойственную отечественной общенациональной культуре;

в информационной сфере — идет информационно-психологическая война, поскольку контроль за распространением информации создает в условиях информационного общества возможности целевого управления массами.

На современном этапе развития общества способы воздействия на сознание людей стали более разнообразными и действенными благодаря разработке научных методов анализа поведения человека и создания высокотехнических средств анализа, сбора, хранения и распространения информации. Появилась возможность организованного и скоординированного в масштабах государства ведения информационного противоборства и оказания выгодного давления на гражданское население и военнослужащих. В его основе лежат прежде всего психологические и мировоззренческие факторы, а также компьютерные технологии. Отметим, что современная концепция стратегического информационного противоборства появилась именно на основе глубокого осознания специалистами возможностей информационного оружия.

Трансформация содержания структурных компонентов массового, группового и индивидуального сознания приводит к изменению общественного мнения, общественных настроений, общественных отношений. Такие изменения оказывают сильнейшее влияние на морально-психологическое состояние людей, не только гражданских лиц, но и сотрудников силовых структур, а затем проявляются в их поведении и деятельности.

Информационно-психологическое воздействие на сознание осуществляется в современных условиях с помощью целого арсенала форм. Рассмотрим сказанное на примере политического терроризма.

Политический терроризм — единственное преступление, где гласность является его составной частью. Террористы стремятся использовать СМИ для осуществления дополнительного «нажима» на власть, усиления страха и паники среди населения. Отношения с общественностью есть важнейшее оружие террориста, а СМИ — главный инструмент использования этого оружия. По сути, терроризм представляет собой информационную технологию особого типа.

В чем особенность информационно-психоло-

гического воздействия теракта? Перечислим ряд принципиальных характеристик:

новизна: вчера мы об этом не знали;

интриги, драматизации, что заставляет неотрывно следить за ходом событий, в известной степени гипнотизируя публику;

неопределенность: каково будет завершение этого события никто не знает;

связь с действительностью, что особенно важно в конструировании качественных виртуальностей: они все время должны нести в себе приметы реальности;

зрелищность: террористы в масках, увешанные поясами со взрывчаткой, бесконечные перемещения сотрудников спецслужб, поток комментариев всех и вся;

серьезная «амплитуда»: захват 700 заложников в театральном центре коренным образом отличается от захвата 1—2 человек в сберкассе;

политический аспект, то есть столкновение противоположных точек зрения, что также привлекает внимание;

глубина: включение зрителя в более глубокие слои функционирования общества;

стимуляция к недостаточно осозанным и даже — аффективным действиям.

Иными словами, эти девять параметров превращают террористический акт в событие большого масштаба. Поэтому органам власти в ответ достаточно трудно «занизить» статусность происходящего. Перед нами событие «историческое», хотя делают его таковым не столько сами террористы, сколько масс-медиа и массовое сознание.

Как видно из перечисленного, реализация многих из указанных стратегем невозможна без «помощи» со стороны определенных сил внутри самой России. Ослабление российской государственности извне идет через ослабление национальной психологии российского народа, через изменение его национального самосознания воздействием на определенные «болевы точки». Отдельные личности или группы, объединенные по социальному или национально-этническому признаку, оказываются чувствительными к данному воздействию. Когда эмоциональная составляющая сознания подчиняет себе рациональную, это может привести к психологическим изменениям и восприятию индивидуумом или группой идеологии терроризма и экстремизма.

Действие политического фактора проявляется в том, что на Западе все чаще звучит тезис о том, что терроризм — неизбежная оборотная сторона возрастающих гражданских свобод. На фоне умело нагнетаемого СМИ страха перед терроризмом как на Западе, так и в России население привыкает, что демократия должна иметь ограничения. В российском обществе с

энтузиазмом было воспринято начало контртеррористической операции на Северном Кавказе 30 сентября 1999 года и последующий курс на упрочение государственного порядка в стране.

В этих условиях в рамках формирования устойчивого национального сознания населения на теоретическом и бытовом уровне целесообразно проводить антистрессовую подготовку всех слоев населения. Стрессоустойчивость следует формировать также у специалистов спасательных служб, работающих в условиях чрезвычайных ситуаций, с целью профилактики их профессионального «сгорания», а также у сотрудников всех подразделений спецслужб. Они должны иметь профессиональную подготовку в области психологической работы превентивного характера. Необходимо обучать людей мерам обеспечения собственной безопасности и адекватному социальному поведению в условиях чрезвычайных ситуаций.

При обучении офицерского состава спецслужб должны изучаться такие дисциплины, как психология профессиональной деятельности, психология и этика делового общения, психология управления, этнопсихология, конфликтология, управление персоналом и работа с кадрами, оперативная психология и т.п.

Личному составу спецслужб необходимо иметь глубокие знания по вопросам психологии терроризма. Недоступность террористов для исследователей затрудняет изучение личности террориста — его мотивации и личностных черт. Тем не менее специалисты выделяют такие черты, как частая психическая патология, утрата системы ценностей, комплекс ущербности, нелогичность, деформация мышления. Эксперты-психологи и психиатры отмечают, что по психологическому типу и невербальным признакам (поведение, жесты, мимика, речевые интонации) террориста можно отличить от окружающих его людей.

Проблемы превентивного психологического противодействия экстремизму, а также терроризму особен-

но важны для г. Москвы как мегаполиса, предоставляющего своему населению возможности более высокой оплаты труда и продвижения по социальной лестнице, но не дающего своим жителям чувства стабильности и безопасности. Обозреватель М. Иванов указывает, что среди жителей столицы преобладает социально-психологическая атмосфера повышенного соперничества, беспокойства. Эта ситуация усугубляется значительной долей иммигрантов, составляющих конкуренцию на рынке труда постоянным жителям города и изменяющих социокультурную среду города. Активное, временами агрессивное неприятие чуждой культуры, чуждого менталитета составляет одну из причин значительных психологических проблем московских жителей, приводящих к асоциальному поведению, в том числе возникновению молодежных экстремистских организаций, нападению их членов на иностранных студентов или приехавших в г. Москву на заработки жителей ближнего зарубежья.

Для снижения угрозы усиления экстремистских, сепаратистских, националистических настроений в сознании россиян, преодоления социального кризиса переходного периода и достижения баланса общенациональных, государственных, групповых и индивидуальных интересов в России необходима разработка единой и целостной социальной, экономической и национальной стратегии развития государства, включающей идею национальной интеграции.

Развивая данную идею, возможно преодолеть в теоретическом и бытовом национальном сознании проявления этноцентризма и выработать в национальном самосознании позитивное отношение к иным национальным характерам и культурам, выбивая таким образом почву из-под ног идеологов сепаратизма, экстремизма и терроризма.

Реализация идеи национальной интеграции позволит эффективно противодействовать психологической составляющей международного терроризма.

¹Ольшанский Д.В. Психология террора. Екатеринбург: Деловая книга, М.: Академический проект, ОППЛ, 2002. С. 275.

²Дробизева Л.М., Паин Э.А. Политический терроризм и экстремизм: социальные корни проблемы // Век толерантности. 2003, № 5. С. 28 — 33.

³Трубецкой Н.С. Об истинном и ложном национализме. Сборник «Исход к Востоку», София, 1921 г. С. 71—85. <http://www.kulichki.com/~gumilev/TNS/tns05.htm>

⁴Цыцарев С.В. Террористическое сознание может накрыть общество вслед за криминальным. Интервью ИА «Росбалт» 01.12. 2007.

⁵<http://www.newsmsk.com/article/15Feb2010/international.html>

⁶Сорокин П.А. Американская сексуальная революция. М., 2006.

⁷№ 35-ФЗ от 6 марта 2006 г. (Российская газета, 10 марта 2006 г. № 48).

⁸Ломов В. Региональная власть: оценка легитимности и эффективности. Ж. Власть, № 4, 2006. С. 51 — 58.

⁹РИА Новости, Москва, 15 апреля 2010 г.

¹⁰Якунин В.И. и др. Новые технологии борьбы с российской государственностью. М.: Научный эксперт, 2009.

¹¹Злобин Н. «Российская газета». Федеральный выпуск №5116 (37). 24 февраля 2010 г.

¹²Якунин В.И. и др. Новые технологии борьбы с российской государственностью. М.: Научный эксперт, 2009.

¹³«Независимая газета» 8.12.09.

¹⁴Иванов М. Москва ставит национальный вопрос. Газета «Коммерсантъ» № 26/II (4326). 15.02.2010 г.

Н.Е. ПРОДИБЛОХ — кандидат социологических наук

СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫЕ УСЛОВИЯ ПРОФИЛАКТИКИ ЭКСТРЕМИСТСКИХ УСТАНОВОК В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ

Аннотация. В статье проанализированы социально-культурные противоречия, влияющие на возникновение и развитие молодежных организаций асоциальной направленности, вызванные отсутствием программы по предупреждению экстремистских настроений среди подрастающего поколения, адаптированной к современным социокультурным и экономическим условиям. Выявлены основные факторы, определяющие специфику экстремистских образований в молодежной среде, предложены средства противодействия проявлениям экстремизма.

Ключевые слова: молодежный экстремизм, социокультурная среда, социальная напряженность, культурная идентичность, духовные ценности, молодежная политика, субкультурные молодежные организации.

Современное российское общество переживает трансформацию системы ценностей, обусловленную модернизацией общественной жизни. Процессы глобализации в экономической, политической, культурной сферах, втягивающие население разных стран в миграционные потоки разного характера и уровня, приводят к усложнению структурных связей конкретных обществ и всего сообщества в целом. Вышеперечисленные факторы стимулируют напряженность в межнациональных отношениях, сопровождающуюся межэтническими конфликтами, начинают появляться различные оппози-

ционные группы, добивающиеся желаемого результата через терроризм.

В этих условиях подрастающее поколение России оказалось самой незащищенной в культурном отношении категорией населения, которая находится в своеобразном ценностном и духовном вакууме.

Приходится констатировать, что у молодого поколения начали проявляться тревожные симптомы социально-политической инфантильности, утраты национальной культурной идентичности, индивидуализма и эгоцентризма, девиантное и делинквентное поведение, воин-



ствующий национализм, диверсификация культурных и духовных ценностей, отсутствие жизненных перспектив и самоактуализации.

Вместе с тем процессы интеграции молодежи в социальную жизнь общества традиционно являются объектом пристального внимания государства. Правительством Российской Федерации принимаются постановления, посвященные вопросам реформирования молодежной политики. Однако, несмотря на позитивные и демократические преобразования российского общества, активизировалась деятельность асоциальных молодежных организаций экстремистского характера (лимоновцы, скинхеды и т.д.), спекулирующих на идеях национального возрождения и провоцирующих рост преступных акций на этнорелигиозной, политической почве.

Данное обстоятельство во многом обусловлено тем, что в отечественной практике не выработана оптимальная целостная государственная молодежная политика, отсутствует комплексная программа развития молодого поколения, ее интеграции в социальную жизнь российского общества, не систематизированы технологии профилактики негативных явлений средствами социально-культурной деятельности. Возникновение все новых субкультурных молодежных организаций асоциальной направленности является безусловным рецидивом, вызванным отсутствием адаптированной к современным социально-культурным и экономическим условиям программы по предупреждению экстремистских настроений среди подрастающего поколения.

Анализ существующих программ по противодействию проявлениям экстремизма позволяет нам констатировать односторонность освещения проблемы, недостаточную разработанность программы превентивных мер, учитывающей психологические и социально-культурные особенности асоциальных молодежных группировок экстремистской направленности. При этом наиболее существенными являются противоречия между:

недостаточностью глубокого философского, исторического, социокультурного анализа процессов, происходящих в сфере молодежной культуры, и острой потребностью государства и общества в научно обоснованных практических рекомендациях по профилактике экстремизма;

потребностью в профилактической работе по противодействию проявлениям экстремизма в молодежной среде и недостаточностью разработанности системы профилактических мер, включающей социально-культурные условия формирования толерантности в процессе учебно-воспитательной подготовки;

потребностью в совершенствовании системы культурно-досуговой деятельности подрастающего поколения и сокращением доступных для значительной части молодежи культурных благ;

отсутствием авторитетных массовых общественных молодежных организаций, объединяющих и воспитывающих на положительных образцах подрастающее поколение, и потребностью в консолидации и творческой реализации личности в среде сверстников;

задачами усиления профессиональной подготовки молодежи, способных к реализации жизненных перспектив, и недостаточным учетом этой задачи в системе профилактических мер по противодействию экстремизму в молодежной среде;

потребностью личности в самоопределении, культуре межнационального общения и недостаточным уровнем сформированности этого качества у молодого поколения.

Высокая потребность разрешения выделенных противоречий определяет основную проблему, связанную с научным осмыслением сущности и специфики возникновения молодежных экстремистских группировок, а также содержательных, организационных, социально-психологических условий противодействия экстремистским установкам личности в учебно-воспитательном процессе подрастающего поколения.



Следует отметить, что в последнее время отечественными учеными делаются попытки систематизации документов и материалов по истории экстремистских движений и идейных течений. Однако большинство исследователей ограничиваются каким-либо одним историческим интервалом и поэтому не получают целостной картины. Налицо и недостаточность теоретико-аналитического осмысления этой проблемы. Таким образом, возникает задача поиска универсальных составляющих феномена политического экстремизма.

В публицистике и научной литературе распространены попытки увязать рост молодежного политического экстремизма с бедностью, социальным неблагополучием и низким культурным уровнем определенных социальных групп молодежи. Но влияние социальных факторов намного сложнее. Анализ новейших работ отечественных и зарубежных исследователей показывает, что фундаментальными факторами экстремизма являются незавершенная модернизация, социальные контрасты и культурная маргинальность, находящиеся в диалектической взаимосвязи с внешними и внутривнутриполитическими этноконфессиональными, социально-психологическими обстоятельствами жизнедеятельности молодежи.

На уровне социума, этнических и религиозных общностей проявления экстремизма усиливаются в процессе модернизации, особенно в периоды незавершенных исторических перемен. В таких условиях неизбежен кризис идентичности. Это связано в том числе с проблемами социального и культурного самоопределения молодежи. Стремление к преодолению этого кризиса порождает ряд следствий, которые могут выступать предпосылками экстремизма, в том числе формирование конкурирующих поколений, представляющих спектр политических ориентаций лево- и правозэкстремистского толка, возрастает желание молодых людей к консолидации с молодежными движениями, выступающими с интенсивными требованиями социальных изменений¹.

Российскую специфику экстремистских образований в молодежной среде определяют три основных фактора. Первый — социальная и экономическая неустойчивость российского общества на протяжении последних 15 лет и социальная незащищенность значительной части молодежи. Материальное благополучие населения может ухудшиться в результате коммерциализации услуг ЖКХ и социальной инфраструктуры, удорожания транспортных и информационных расходов, что значительно расширяет зону бедности

и, как показывают события последних лет, вызывает рост социальной напряженности. Усиливается поляризация социальных групп молодежи мегаполисов и провинции — выходцев из богатых и бедных семей. Среди безработных молодежь в возрасте до 29 лет составляет свыше 30 %².

Второй фактор — особенности социальной мобильности в обществе. Каналы восходящей социальной мобильности в 90-е годы претерпели коренные изменения, и часть молодежи в короткие сроки достигает престижного социального положения и высокого уровня потребления. Возможность быстро достичь успеха, стать богатым появляется у тех слоев, которые участвуют в распределении собственности и власти или обладают «культурным капиталом».

Стремление к смене статуса является для молодежи одной из наиболее важных потребностей, отвечающих за социальную мобильность. Статусные позиции молодежи определяются престижем образования и профессии (как будущей, так и настоящей), стилем жизни, социокультурными ценностями и нормами поведения. Жизненные шансы социальных групп молодежи определяются не только их текущим положением на разных рынках, а рассматриваются как продукт будущих специфических карьерных возможностей.

Именно вследствие привлекательности перспектив и происходит социальная мобильность молодежи при смене статусного положения в обществе. Осмысливая роль и значение молодежи в новых условиях, следует отдавать себе отчет в том, что молодежь — не только потенциал перемен, но и возможный фактор социальной нестабильности.

Не стоит забывать, что не вся молодежь получает высшее образование, находит стабильную высокооплачиваемую работу и успешно продвигается по карьерной лестнице. Существует проблема нисходящей вертикальной мобильности, при которой молодежь деградирует. Примером этому могут служить проблема наркомании, безработицы, преступности и проявления экстремизма в молодежной среде³.

Г.М. Мкртчян отмечает, что в российском обществе в условиях распада традиционных форм вертикальной мобильности сфера образования не только усиливает социокультурное расслоение, но и дифференцирует доступ к интеллектуальным ресурсам молодых людей из разной социально-профессиональной среды⁴. И это также вызывает недовольство и протестные настроения молодежи из депривированных слоев населения.

Третий фактор — аномия в российском обществе, проявляющаяся в утере тех нормативно-ценностных оснований, которые

необходимы для поддержания социальной солидарности и обеспечения социальной идентичности. На фоне социальной аномии широкое распространение приобретает молодежная преступность. Участие в преступных кланах и группировках становится для части молодежи социально престижным и прибыльным делом. В молодежной среде отсутствие социальной самоидентификации приводит к феномену криминального экстремизма. В настоящее время криминализованы многие молодежные сообщества, а принятые в этой среде социокультурные и политические ориентиры приобретают ценностное значение. В числе таких ориентиров особое значение имеют культ силы, насилия, правовой нигилизм, нетерпимость к «чужакам» и др. В последнее время здесь активность проявляют праворадикальные экстремистские группы скинхедов, фанатов и др.

Эффективность профилактики экстремистской деятельности в молодежной среде зависит от комплекса мер противодействия экстремизму на основе соблюдения социально-культурных условий:

осмысления асоциальной природы экстремизма и выявления классификационных подходов экстремистских организаций, ценностные установки которых базируются на радикальных идеях, фанатичной преданности и агрессивном поведении, принимающих такие крайние формы выражения, как терроризм, религиозный и политический экстремизм и др.;

понимания социально-психологических механизмов диалектики нормы и патологии поведенческих стратегий и трансформации экс-

тремального поведения из асоциальных форм деятельности в самодеятельные культурно-творческие молодежные инициативы;

внедрения технологий менеджмента социально-культурной деятельности в процесс подготовки лидеров молодежных организаций и проектирования программ профилактики экстремизма в молодежной среде на основе популяризации идей кросс-культурного образования, формирования толерантного сознания, личностного развития участника молодежной организации как субъекта социально-культурной деятельности, позволяющего трансформировать молодежную субкультуру в объект созидательного взаимодействия личности и социальной группы и общества в целом в сфере культуры, образования, досуга, спорта.

Социально-культурные условия профилактики экстремизма в молодежной среде представляют собой комплекс технологических компонентов современной социально-культурной деятельности, включающих:

организационно-педагогический компонент — овладение личностью умениями, знаниями и восприятием, которые необходимы для жизни в мультикультурном обществе;

социально-психологический компонент — развитие самодеятельной активности личности, мотивированное участие в культурно-творческой деятельности, толерантном межкультурном и межконфессиональном взаимодействии;

кадровый компонент — изучение менеджмента социально-культурной деятельности в процессе подготовки лидеров молодежных организаций.

Как свидетельствуют данные проводимых социологических исследований⁵, большая часть проявле-



ний молодежного экстремизма происходит в стенах общеобразовательных учреждений, там, где дети и подростки проводят значительную часть времени и завязывают социальные отношения. Поэтому школы, вузы и центры дополнительного образования — это «горячие точки» агрессии, и в то же время они выступают в качестве арены осуществления антинасиловых программ. Такие программы со всей очевидностью показывают, что для борьбы с агрессией в общеобразовательных учреждениях требуется сочетание целого ряда методов:

1. Обучение персонала. Необходимо осведомлять преподавателей о психологических и социальных факторах, способствующих участию в деятельности деструктивных групп, о структуре и методах их действия.

2. Образовательные подходы. Среди мер, направленных на учащихся как потенциальных членов групп, широко используется «воспитание сверстников». Встречи с представителями «конструктивной молодежи» (спортсмены, талантливая молодежь).

3. Внедрение Кодекса внешнего вида и поведения. Еще один распространенный элемент мер по предотвращению насилия — наложение ограничений на то, как учащиеся одеваются и как они себя ведут. В группировках часто разрабатываются системы символической коммуникации, которые служат для укрепления внутригрупповой сплоченности и сигнализируют чужакам о враждебности.

4. «Планы безопасности» — комплекс мер, позволяющий избежать насилия в школе: установление камер наблюдения, аппаратуры просмотра местности, охраны. Это также поможет уберечь и от терроризма.

На наш взгляд, необходимо, прежде всего, ликвидировать причины, порождающие экстремизм, а потом в рамках закона заниматься работой с такого рода проявлениями. Необходимо восстановить всю систему социальной инфраструктуры общества, начиная с целенаправленной и методически оснащенной работы с молодежью, государственной программы борьбы с безработицей и заканчивая созданием качественных жизненных условий для всех граждан России.

В завершение следует сделать вывод о том, что наиболее предпочтительными средствами противодействия проявлениям экстремизма в молодежной среде являются следующие:

создание во всех регионах России специализи-

рованных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной профилактике и реабилитации: реабилитационные центры для несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей;

разработка предложений о мерах обеспечения несовершеннолетних, а также выпускников высших и средних специальных учебных заведений рабочими местами путем установления и контроля квот в государственных, коммерческих предприятиях и учреждениях;

создание Всероссийской комиссии по нравственной и правовой оценке зарубежной кино- и видеопродукции, печатных изданий, подготовка предложений о законодательной регламентации деятельности этой комиссии и установлении ограничений на зарубежные передачи;

проведение мониторинговых социологических исследований по выявлению экстремистских настроений в молодежной среде;

мониторинг деятельности неформальных общественных объединений для подготовки описаний субкультуры или выявления их динамики;

использование в профильных программах мероприятий по профилактике этнического и религиозного экстремизма, а также межнациональных конфликтов (дни молодежных субкультур, дни стран и народов, правовые ликбезы по изучению государственных и международных документов, гарантирующих равные права людям различных культур и конфессий);

отслеживание проэстремистских настроений в средствах массовой информации и на открытых Интернет-ресурсах;

социальное сопровождение несовершеннолетних и молодежи, относящихся к неформальным молодежным объединениям экстремистской направленности. В ходе сопровождения проводится серия индивидуальных профилактических, мотивационных, контрпропагандистских и информационных бесед с несовершеннолетними, их родителями и по необходимости с представителями образовательных учреждений;

организация и проведение совместно с правоохранительными органами профилактических мероприятий по предупреждению массовых хулиганских проявлений со стороны неформальных молодежных объединений экстремистской направленности во время массовых молодежных мероприятий.

¹Жуков В.И. Модернизация социальных отношений в России: замыслы, итоги, возможности // Социс. 2005. № 6.

²Добрынина В.И., Кухтевич Т.Н. Процессы перемен в сознании российской учащейся молодежи // Вестник МГУ. Сер. 18. Социология и политология. 2003. № 4. С. 723.

³Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Молодежь России: социологический портрет. М.: ЦСПиМ, 2010. 592 с.

⁴Мкртчян Г.М. Стратификация молодежи в сфере образования, занятости и потребления // Социс. 2005. № 2. С. 104—112.

⁵Чупров В., Зубок Ю. Молодежный экстремизм // <http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single>

Н.Н. НАГОРНЫЙ — кандидат
философских наук

О СОЦИАЛЬНЫХ МЕРАХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ИДЕЙ ТЕРРОРИЗМА И ЭКСТРЕМИЗМА (НА ПРИМЕРЕ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ)

Аннотация. В статье рассмотрены такие угрожающие национальной безопасности современной России общественные явления, как терроризм и экстремизм, их распространение в молодежной среде. Аргументируются первичность и особая важность социальных мер профилактики и противодействия данным процессам (пропаганда СМИ толерантности, идейного неприятия терроризма и экстремизма; позитивная интеграция мигрантов, исключая конфликтность между ними и местным населением).

Ключевые слова: терроризм, экстремистская деятельность, ксенофобия, этнополитический экстремизм, профилактика, национальная безопасность, молодежная среда.

Проблема экстремизма является одной из основных социально-политических проблем как в современной России, так и во всем мире. Эта проблема исследуется в различных областях знания: в праве — с целью определения понятия «экстремистская деятельность»; в психологии — для выявления причин и признаков экстремистского поведения; в социальной философии и социологии — для понимания сущности самого общественного явления экстремизма. Под экстремизмом понимают приверженность крайним взглядам¹. В этом определении под экстремизмом понимается широкая сфера деятельности.

Среди ученых нет единства взглядов в отношении дефиниции «экстремизм». Тем не менее при всех различиях в подходах заметно существенное сходство в оценке одной из его разновидностей — этнополитического экстремизма. Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и много-

численные альтернативные законопроекты, которые выносились на общественное обсуждение, сходятся в том, что относят к понятию *экстремизма деятельность организаций либо физических лиц по планированию, организации, подготовке и совершению действий, направленных на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды*².

Более подробно определение экстремистской деятельности (экстремизма) законодатель дает в ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». Экстремистская деятельность (экстремизм) — это: 1) деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке к совершению действий, направленных на: насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение



целостности Российской Федерации; подрыв безопасности Российской Федерации; захват или присвоение властных полномочий; создание незаконных вооруженных формирований; осуществление террористической деятельности; возбуждение расовой, национальной или религиозной розни, а также социальной розни, связанной с насилием или призывами к насилию; унижение национального достоинства; осуществление массовых беспорядков, хулиганских действий и актов вандализма по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды, а равно по мотивам ненависти либо вражды в отношении какой-либо социальной группы; пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

2) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

3) публичные призывы к осуществлению указанной деятельности или совершению указанных действий;

4) финансирование указанной деятельности либо иное содействие ее осуществлению или совершению указанных действий, в том числе путем предоставления для осуществления указанной деятельности финансовых средств, недвижимости, учебной, политической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, информационных услуг, иных материально-технических средств.

К сожалению, этнополитический экстремизм сегодня, безусловно, преобладает в российском обществе. И скинхеды, нападающие на африканских дипломатов или российских граждан — выходцев с Кавказа, и террористы, захватившие школу в г. Беслане, пусть в разной мере и форме, но выражают именно эту *этнополитическую разновидность экстремизма*, основанную на этнических страхах, ненависти и нетерпимости, то есть ксенофобиях (этнофобиях), побуждающих к насилию.

Экстремизм и ксенофобия (или национальная нетерпимость) связаны между собой, но имеют и существенные различия. Под ксенофобией (иногда говорят ксенофобиями) обычно понимаются различные проявления интолерантности (нетерпимости) по отношению к группам, которые воспринимаются массовым сознанием как «чужие». Сам термин «ксенофо-

бия» как раз и означает страхи, настороженность и нетерпимость (то есть фобии — страхи) к чужим. Частным случаем ксенофобии является этнофобия (или этнофобии) — страхи, направленные как против конкретных этнических общностей, так и против слабо дифференцированного в массовом сознании конгломерата народов («кавказцев», «нерусских»).

Ксенофобия — это одна из черт массового сознания, которая носит преимущественно стихийный характер, даже и в тех случаях, когда развивается под воздействием целенаправленных информационно-пропагандистских усилий, тогда как *экстремизм — это более или менее оформленная идеология и целенаправленная деятельность организованных групп, реже — отдельных лиц*. Ксенофобия выступает важнейшим источником экстремизма в нескольких отношениях: во-первых, из носителей ксенофобии формируются экстремистские организации; во-вторых, стереотипы ксенофобии чаще всего служат сырьем для экстремистских идей. Особенно важно учитывать, что ксенофобия (национальная нетерпимость) является одним из «конечных продуктов», результатов экстремизма, поскольку она и есть выражение той самой розни, на разжигание которой направлена деятельность экстремистских сил. И, наконец, именно ксенофобия больше всего ограничивает возможности всех форм противодействия экстремизму, поскольку массовые стереотипы ксенофобии обладают внутренней инерцией и могут существовать какое-то время даже и без пропагандистского воздействия экстремистских сил.

Проявления экстремизма в молодежной среде в настоящее время стали носить более опасный для общества характер, чем это было ранее. Результаты исследований свидетельствуют о провалах в социальной политике и воспитательно-профилактической работе с несовершеннолетними. Социально-экономические и политические преобразования в России повлекли за собой снижение уровня жизни значительной части населения, изменение нравственно-ценностных ориентаций, ослабление воспитательного воздействия семьи, распространение агрессивного поведения среди подростков. Все это — причины, которые вызывают рост маргинализации населения. Асоциальное поведение молодежи с маргинальной ориентированностью образа жизни является криминогенным фактором и питательной базой для пополнения рядов неформальных молодежных групп и дви-

жений экстремистской направленности.

Профилактика проявлений экстремизма в молодежной среде имеет особенности. Как показывает опыт, принимаемые государством административные меры и правовые санкции в борьбе с этим опасным для общества явлением оказываются малоэффективными. Именно поэтому актуально предложить методы для предупреждения экстремизма среди российской молодежи вообще, и в Красноярском крае в частности.

По данным разных источников, на территории Российской Федерации действует 141 молодежная группировка экстремистской направленности общей численностью около полумиллиона человек, основная их часть — в Центральном, Северо-Западном и Уральском федеральных округах. Наибольшую обеспокоенность вызывают столичный регион и г. Санкт-Петербург.

В г. Красноярске также отмечен ряд преступлений экстремистской направленности. Так, сотрудниками РУВД Центрального района задержана группа молодых людей, называющих себя скинхедами, которые в центре города напали на строителей-корейцев, избив их ме-

таллическими трубами. Как оказалось, в группе скинхедов, которые поддерживают идеи национализма, входили подростки от 14 до 17 лет. У четырех задержанных при обыске были обнаружены листовки и литература с призывами очистить Россию от иностранцев.

В газете «Коммерсант» от 5 июля 2006 года сообщалось: «В краевой прокуратуре официально подтвердили, что в Красноярске возбуждено первое уголовное дело по факту совершенного преступления на межнациональной почве. За драку с компанией армян задержан активист местного отделения НБП. Как рассказала старший помощник прокурора края Елена Пимоненко, всего по этому делу были задержаны три молодых человека, которых прокуратура уже проверяет на причастность к другим преступлениям схожего характера».

В краевом центре проводится профилактика экстремистских действий, утверждена концепция городской целевой программы по профилактике экстремизма на 2010—2012 годы. Ключевой вопрос — формирование толерантного общества.

Система программных мероприятий включает следующие разделы:

«Личность» — разработка и внедрение в си-



стему образования всех ступеней программ и учебных материалов, направленных на воспитание подрастающего поколения в духе толерантности, развитие мотивации безопасности поведения, выработку норм социального поведения, характерных для гражданского общества;

«Семья» — формирование комплекса мероприятий по повышению роли семьи в воспитании у подрастающего поколения толерантности и в снижении социальной напряженности;

«Общество» — проведение комплекса мероприятий по пропаганде миролюбия, повышению устойчивости к этническим, религиозным и политическим конфликтам, противодействию экстремизму с опорой на средства массовой информации, общественные объединения и организации;

«Государство» — реализация комплекса мероприятий, обеспечивающих эффективность политики органов государственной власти и органов местного самоуправления по снижению социально-психологической напряженности в обществе, внедрение в социальную практику норм и стандартов толерантного поведения;

«Организационное и информационное обеспечение» — осуществление комплекса организационных мероприятий по реализации программы, включая взаимодействие с правоохранительными структурами.

По словам заместителя главы города по правовым вопросам — начальника департамента общественной безопасности Юрия Стригина, «в сложившихся условиях лишь с помощью программно-целевого подхода возможно решение проблемы ксенофобных установок в обществе, более результативная профилактика терроризма и экстремизма. Только путем комплексного подхода, подкрепленного соответствующими финансовыми и материально-техническими средствами, можно добиться повышения уровня антиэкстремистской защищенности жителей г. Красноярска. Но для этого нужно объединить усилия правоохранительных органов, представителей государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества, средств массовой информации, а также учреждений образования и культуры». Мы согласны с таким подходом и считаем его оптимальным.

На современном этапе развития российской государственности и общества угрозы национальной безопасности Российской Федерации носят преимущественно внутренний характер. Поэтому важнейшим направлением обе-

спечения национальной безопасности страны является борьба с внутренней преступностью, обеспечение государственной, общественной безопасности и охрана общественного порядка. По существу, от того, как обеспечивается безопасность общества, ведется борьба с такими организованными формами преступности, как терроризм и экстремизм, представляющими реальную угрозу общественной безопасности как составной части национальной безопасности, зависит будущее российского государства.

Существенную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляет наиболее опасная форма организованной преступной деятельности — экстремизм, включая его крайнюю форму — терроризм. Поэтому в настоящее время противодействие экстремизму как идеологии нетерпимости, возбуждения ненависти либо вражды, унижения достоинства человека либо группы лиц по признакам расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе является важнейшим направлением обеспечения национальной безопасности России. Современный российский экстремизм, составными элементами которого выступают нетерпимость, ксенофобия, национализм и фашизм, отрицая этническое и религиозное многообразие, составляющее важнейший фактор исторического развития России, угрожает безопасности общества (безопасному сосуществованию наций и социальных групп) и государства, нарушает права человека, препятствует достижению гражданского согласия, подрывает устои демократического и правового государства.

Выступая 6 февраля 2009 года на расширенном заседании коллегии МВД России, Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил рост в 2008 году в России количества преступлений экстремистского характера на треть. По его мнению, экстремизм — это исключительно большая опасность, способная расшатать любое, даже самое стабильное и благополучное общество³.

Несмотря на то что в последние годы властями Российской Федерации был принят ряд правовых и организационных мер, направленных на противодействие экстремизму (например, принят Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», внесены изменения и дополнения в УК России и КоАП России, в МВД России создан Департамент по борьбе с экстремиз-

мом и т.п.), количество преступлений против жизни и здоровья, совершаемых из экстремистско-националистических побуждений, не сокращается. Так, по данным Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации (в настоящее время — Следственный комитет Российской Федерации), в 2008 году в России зарегистрировано 460 преступлений экстремистской направленности, что на 29 % больше, чем в 2007 году. Наибольшее число подобных преступлений совершено в г. Москве — 93⁴. По данным ФСБ России, за 10 месяцев 2008 года на территории Центрального федерального округа зафиксировано 135 преступлений экстремистской направленности, что практически вдвое выше показателей аналогичного периода 2007 года⁵. По данным ГУВД по г. Москве, в 2008 году в столице зафиксировано 95 фактов нападения на лиц неславянской национальности, в том числе 47 убийств. Количество преступлений по мотивам национальной ненависти за 2008 год в г. Москве увеличилось на 30 % по сравнению с 2007 годом⁶.

Анализ преступлений экстремистской направленности позволяет выделить следующие социальные особенности, которые в целом раскрывают антигосударственный и антиконституционный характер современного российского экстремизма:

1. Активное участие молодежи в возрасте от 14 до 30 лет в организованных массовых экстремистских акциях и их объединение в неформальные молодежные организации (группировки) экстремистско-националистической направленности и экстремистские сообщества.

Проведенные в субъектах Российской Федерации прокурорские проверки свидетельствуют о наличии во многих из них неформальных организаций и группировок экстремистской направленности с участием молодежи — скинхеды, Русское национальное единство (РНЕ), Национально-державная партия России (НДПР), Национал-большевистская партия (НБП), идеологической основой деятельности которых является пропаганда расовой и национальной исключительности, стремление к вытеснению, а в ряде случаев и к физическому уничтожению представителей неславянских национальностей на территории России⁷. В настоящее время наиболее характерным проявлением молодежного экстремизма является движение скинхедов, которое, будучи наиболее многочисленным, стало собирательным образом подобного рода движений. По данным Московского бюро по пра-

вам человека, ведущего постоянный мониторинг проявлений национальной нетерпимости, в Российской Федерации насчитывается около 50 тысяч скинхедов, издаются 100 радикальных газет, а ежегодный тираж неонацистской литературы достигает 500 тысяч экземпляров⁸.

Именно возраст с 14 до 18 лет является наиболее оптимальным для «впитывания» радикальных националистических, ксенофобских и экстремистских идей. Учитывая то, что именно подростковая преступность формирует тот тип личности, который будет доминировать и развиваться в дальнейшем⁹, этот факт вызывает особую озабоченность.

Необходимо также отметить, что существующая в настоящее время почти катастрофическая ситуация в сфере молодежной экстремистской преступности — это еще не предел: если криминальную ситуацию сегодня не изменить, в дальнейшем она еще более усугубится. В частности, существует реальная угроза, что действующие сегодня в Российской Федерации разрозненные, порой противоречивые по своим псевдоидеологическим позициям более 300 молодежных экстремистских организаций (группировок)¹⁰ со строгой дисциплиной и иерархией будут объединяться и выдвигать иного лидера — идеолога-вдохновителя (таковой, например, присутствует в крупных террористических организациях) и единую идеологию (псевдоидеологию). Появление такого лидера-идеолога, который объединит все эти молодежные экстремистские организации (группировки), приведет к созданию в стране единого «националистического» фронта, что будет прямой угрозой основам конституционного строя и безопасности государства и вполне может привести к вооруженным мятежам и насильственному захвату власти в стране, то



есть к «националистическому» перевороту. В этом случае многонациональное и многоконфессиональное российское общество столкнется с таким масштабом насилия, которому государство с трудом сможет что-либо противопоставить. Безусловно, в целях обеспечения национальной безопасности России такого поворота событий нельзя допустить. Правоохранительные органы должны действовать на опережение, предупреждение и оперативное пресечение такой ситуации. Именно от такой тактики сегодня многое зависит в сфере противодействия экстремизму в России.

2. Необходимо отметить также расширение географии экстремистской угрозы в Российской Федерации и увеличение количества национальностей, социальных групп, молодежных субкультур — жертв экстремизма.

По данным Московского бюро по правам человека, в 2007 году в Российской Федерации зафиксировано 230 случаев нападений и конфликтов на почве национальной ненависти и ксенофобии, в которых погибло 74 человека и 317 получили ранения, а в 2008 году — 300 нападений, в результате которых погибло 122 человека¹¹.

Объективным результатом расширения «географии» экстремистской угрозы в России является увеличение количества национальностей — жертв экстремизма. По данным Московского бюро по правам человека, по состоянию на 2007 год по национальному признаку жертвы ксенофобной агрессии подразделяются следующим образом¹²: русские, узбеки, таджики, азербайджанцы, армяне, киргизы, цыгане, корейцы, кабардинцы, дагестанцы, калмыки, вьетнамцы, буряты, чеченцы, татары, якуты, афганцы, иранцы, грузины, ингуши, выходцы из Африки, выходцы из арабских стран, евреи, китайцы, малазийцы, турки, индусы.

3. Совершаемые в России убийства граждан другой национальности или вероисповедания, иностранных граждан все чаще приобретают серийный, изоциренно-профессиональный, издевательский, ритуальный характер, а само совершение экстремистских деяний становится не просто занятием ради любопытства, а «профессиональной работой» (точнее говоря, «профессиональной охотой») определенных групп лиц.

4. Необходимо отметить стремление представителей ряда радикальных партий, общественных движений и объединений манипулировать в своих политических целях членами указанных неформальных молодежных организаций (группировок) экстремистско-националистической направленности и даже ис-

пользовать их в качестве боевых структур.

5. Члены неформальных молодежных организаций (группировок) экстремистско-националистической направленности все чаще вооружаются и используют для достижения целей огнестрельное и другие виды оружия, в том числе для совершения террористических актов.

Фактически в стране появилась преступная четвертая власть — суд Линча с экстремистско-националистическим уклоном.

Полагаем, что основными причинами, порождающими такую криминальную ситуацию и способствующими росту экстремизма в России, являются:

распространение в средствах массовой информации экстремистских материалов (например, националистических выступлений в прессе, по телевидению, экстремистских публикаций, фото- и видеоматериалов в Интернете и т.п.);

существующие негативные тенденции в сфере правоохранительного противодействия экстремистской преступности в Российской Федерации;

отсутствие необходимой профилактики в сфере экстремистской преступности.

Таким образом, социально-философский анализ особенностей современного российского экстремизма позволяет сделать вывод о существующей сложнейшей криминальной ситуации и складывающихся негативных тенденциях в сфере экстремистской преступности, представляющих реальную угрозу национальной безопасности России. Усиление экстремистских настроений, разжигание межнациональной и межрелигиозной розни в Российской Федерации — федеративном и многонациональном государстве — неминуемо приведет к масштабным межэтническим и межрелигиозным конфликтам, всплеску новой волны терроризма и сепаратизма, состоянию «войны всех против всех». Экстремистско-фашистская идеология и ее пропаганда в федеративном и многонациональном государстве — это бомба замедленного действия, которая способна разорвать страну изнутри. Как отметил министр внутренних дел России Р. Нургалиев 6 февраля 2009 года на расширенном заседании коллегии МВД России, именно дестабилизация социально-политической ситуации в стране является главной целью экстремистских группировок.

Поэтому деятельность экстремистски настроенных лиц (в том числе — несовершеннолетних), их организованных групп, пропагандирующих и реализующих экстремистские

идеи в российском обществе, а также лиц, финансирующих экстремизм, должностных лиц, оказывающих содействие экстремистам, «прикрывающих» их или преступно бездействующих в борьбе с экстремизмом, носит антиконституционный характер и представляет реальную угрозу национальной безопасности России. Существующие реалии требуют жестких мер по пресечению экстремистских действий и привлечению лиц, причастных к их совершению, к уголовной ответственности по всей строгости закона.

Предупреждение проявлений экстремизма и терроризма в молодежной среде — задача не только ответственная, но и трудоемкая. Она включает множество организационных элементов: изучение, анализ и оценку оперативной обстановки, складывающейся по линии борьбы с насильственной преступностью в молодежной среде; планирование научно обоснованных мер по выявлению, проведению профилактической работы с лицами, входящими в формирования экстремистской и террористической направленности, установлению и устранению факторов, обуславливающих распространение указанных негативных явлений в регионе.

Экстремизм и терроризм детерминированы целым комплексом социально неблагоприятных обстоятельств, имеющих во всех основных сферах жизнедеятельности мо-

лодежи — в семье, школе, на производстве, в сфере досуга. Очень важно повысить эффективность сотрудничества правоохранительных органов с различными общественными организациями (религиозными конфессиями, национально-культурными землячествами, молодежными организациями различной направленности — военно-патриотическими, спортивными и т.д.).

Более эффективными должны быть мероприятия по общей профилактике — правовая и антиэкстремистская пропаганда, меры по выявлению и устранению обстоятельств, способствующих проявлениям экстремизма и терроризма.

Полагаем, что большую роль в предупреждении распространения идей терроризма и экстремизма в молодежной среде, в частности в Красноярском крае, могли бы сыграть использование потенциала краевых СМИ (как государственных, так и частных) для контрпропаганды экстремистских и террористических взглядов, разоблачения истинных целей их приверженцев, а также противодействие негативным процессам, связанным с миграцией, заключающееся в совершенствовании и пресечении незаконной миграции и связанных с ней преступных проявлений, развитии механизмов, обеспечивающих позитивную интеграцию мигрантов в Красноярском крае.

¹Экстремизм // Большой российский энциклопедический словарь. М.: Большая российская энциклопедия, 2003. С. 1858.

²О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. №114-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.

³Галимова Н. Медведев ополчился на «спекулянтов». Как отделить экстремистов от недовольных? // Московский комсомолец. 2009. 7 февраля. С. 2; Баранов А. Дмитрий Медведев — милиции: законы о коррупции есть — действуйте! // Комсомольская правда. 2009. 7 февраля. С. 2.

⁴Александр Бастрыкин, председатель СКП РФ: Об экстремизме // Московский комсомолец. 2009. 13 февраля. С. 2.

⁵Феклюнин С. Председатель Национального антитеррористического комитета России, директор ФСБ РФ Александр Бортников: о росте экстремизма в Центральной России // Московский комсомолец. 2008. 28 ноября. С. 3.

⁶См.: Александров Г. Понаехали? Понарежем? На 30% увеличилось число нападений на приезжих-неславян // Аргументы и факты. 2009. 4—10 февраля. С. 18; По Москве марширует Гитлерюгенд. В фашистские формирования новобранцы приходят прямо из школ // Московский комсомолец. 2009. 22 января. С. 4.

⁷Фридинский С.Н. Молодежный экстремизм как особо опасная форма проявления экстремистской деятельности // Юридический мир. 2008. № 6.

⁸Арутюнов Л.С., Касьяненко М.А. О некоторых причинах этнического экстремизма в современном российском обществе // Таможенное дело. 2007. № 4.

⁹Баженов А.В. Социально-психологические детерминанты формирования личности несовершеннолетнего преступника: дис. канд. юрид. наук. СПб., 1999. С. 4.

¹⁰Как отметил министр МВД России Р. Нургалиев 6 февраля 2009 года на расширенном заседании коллегии МВД России, в настоящее время на учете в МВД России состоят 302 неформальных молодежных объединения с признаками экстремистских убеждений. Он обратил внимание на то, что молодых людей вовлекают в экстремистские группировки для участия в нарушениях общественного порядка, убийствах людей иных национальностей «за деньги, но чаще за сомнительные ценности и лозунги». См.: Галимова Н. Указ. соч. С. 2.

¹¹Новоселова Е. Многонациональная ненависть. Опубликованы данные о проявлениях ксенофобии в России // Российская газета. 2008. 11 января. С. 12; Правозащитники: в убийстве Маркелова есть нацистский след // Московский комсомолец. 2009. 23 января. С. 2.

¹²Очередность национальностей представлена исходя из количества погибших и пострадавших.

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.

К рассмотрению для опубликования в журнале принимаются материалы только по тематике противодействия терроризму.

Решение о включении материалов в журнал принимается на заседании редакционного 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 ГОСТу 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 колонтитула — 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*



