**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ**

**ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

# ТЕРРОРИЗМ – УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. **ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ**

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ**

**ТЕРРОРИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

# Правовые и организационные основы профилактики терроризма

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

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

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

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

С позиции ФЗ № 182:

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

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

*система профилактики терроризма* – совокупность субъектов профилактики терроризма, лиц, участвующих в профилактике терроризма, и принимаемых ими мер профилактики терроризма, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики терроризма. Субъектами профилактики терроризма являются уполномоченные органы государственной власти (федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации) и органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по профилактике терроризма, негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий. Полномочия и права

субъектов профилактики определены в главе 2 ФЗ № 182.

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

создание системы противодействия идеологии терроризма; осуществление мер правового, организационного, оперативного,

административного, режимного, военного и технического характера, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических посягательств;

усиление контроля за соблюдением административно-правовых режимов.

Реализация основных направлений профилактики осуществляется посредством:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

обеспечения скоординированной работы органов государственной власти с общественными и религиозными организациями (объединениями), другими институтами гражданского общества и гражданами1.

Профилактика разделяется на *общую*, направленную на выявление и устранение порождающих правонарушения причин и условий, способствующих или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан, и *индивидуальную*, направленную на оказание воспитательного воздействия на конкретных лиц (категории лиц), на устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми2 (рис. 12).

1 Пункт 15 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

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



*Рис. 12.* Методы профилактики терроризма

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

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

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

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

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

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

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

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

*Формами* профилактического воздействия являются: правовое просвещение и правовое информирование; профилактическая беседа;

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

профилактический учет;

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

профилактический надзор; социальная адаптация;

ресоциализация; социальная реабилитация;

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

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

Индивидуальная профилактика правонарушений может осуществляться с применением специальных мер профилактики административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно- исполнительного и оперативно-разыскного характера. Данные меры в пределах установленной компетенции уполномочены применять должностные лица органов прокуратуры, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно- исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации1.

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

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

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| способствующих | совершению | преступлений | террористической |
| направленности. |  |  |  |
| Профилактика | терроризма | осуществляется | на федеральном, |

региональном и муниципальном уровнях.

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

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

осуществляется нормативное правовое регулирование в сфере профилактики терроризма;

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

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

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

*На региональном уровне* органами государственной власти субъектов Российской Федерации1:

осуществляется нормативное правовое регулирование в сфере профилактики терроризма;

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

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

создаются координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

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

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

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

лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

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

принимают муниципальные правовые акты в сфере профилактики правонарушений;

создают координационные органы в сфере профилактики правонарушений;

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

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

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

реализуют иные права в сфере профилактики правонарушений1.

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

К основным мерам по предупреждению (профилактике) терроризма относятся:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1 Пункт 21 Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

*Контрольные вопросы по теме:*

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

# Организация и проведение мониторинга состояния общегосударственной системы противодействия терроризму

**в Российской Федерации**

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

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

На *федеральном уровне* организация мониторинга возложена на Национальный антитеррористический комитет1. В настоящее время этот Мониторинг осуществляется на основе одобренного на заседании НАК2 Перечня вопросов, который состоит из 15 вопросов, структурно разделенных на два блока (см. Приложение 2).

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

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

2 Решение Национального антитеррористического комитета от 8 августа 2017 г.

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

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

*Субъектами мониторинга*, то есть поставщиками информации, выступают федеральные органы исполнительной власти, в числе которых – МВД, МЧС, ФСБ, ФСО России, Министерство иностранных дел, Минтранс, Росфинмониторинг, Росгвардия, Следственный комитет Российской Федерации и многие другие. Всего – 16 министерств и ведомств1. Обобщение результатов мониторинга возложено на аппарат НАК.

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

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

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

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

На *региональном уровне* система мониторинга сложнее. Ее организация возложена как на АТК в субъектах Российской Федерации1, так и на оперативные штабы в субъектах Российской Федерации2 и в морских районах (бассейнах)3.

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

Практическая реализация мониторинга возложена на аппараты АТК, что нашло отражение в положениях об этих подразделениях, утвержденных Председателем НАК4.

По результатам мониторинга высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации принимает меры по устранению предпосылок для возникновения конфликтов, способствующих совершению террористических актов и формированию социальной базы терроризма5.

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

Более детально процесс организации АТК мониторинга выглядит следующим образом.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

В рамках данного направления положительно себя зарекомендовала следующая практика:

* включение задачи и функции по сбору и анализу информации в рамках мониторинга в положения всех участвующих в нем региональных органах исполнительной власти, что позволит системно организовать работу в данной сфере;
* выделение конкретных должностных лиц в каждом субъекте мониторинга, наделением их компетенцией по взаимодействию с аппаратом АТК в рамках осуществления мониторинга, подготовку соответствующих

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

* разработка формуляров предоставляемой информации для каждого из субъектов мониторинга, что позволяет минимизировать неточности или неоднозначное восприятие вопросов;
* формирование критериев оценки уровней террористической активности в субъекте Российской Федерации и радикализации населения, а также методики прогнозирования террористических угроз;
* проведение стажировок в аппарате АТК выделенных должностных лиц от субъектов мониторинга, их обучение на сборах, семинарах и курсах повышения квалификации по вопросам осуществления обобщения и оценки информации, формированию по их результатам аналитических выводов;
* подготовка и актуализация методических рекомендаций по вопросам организации мониторинга, системное оказание практической помощи субъектам мониторинга;
* расширение практики ознакомления руководителей региональных органов исполнительной власти и иных должностных лиц с результатами мониторинга.

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

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

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

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

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

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

Структура такой справки может выглядеть следующим образом1:

* вводная часть, в которой кратко характеризуется обстановка на территории региона, а также в связи с чем производилась оценка обстановки*;*
* основная (оценочная) часть, в которой отражаются тенденции, оказывающие негативное влияние на обстановку;
* основная (результативная) часть, в которой кратко освещаются результаты деятельности в сфере противодействия терроризму, принятых мерах, в т. ч. правового характера;
* основная (проблемная) часть, в которой излагаются выявленные в отчетный период недостатки в деятельности субъектов противодействия терроризму, а также проблемы, препятствующие качественной реализации мер в сфере противодействия терроризму;
* заключительная часть, в которой отражаются вопросы, требующие рассмотрения на заседаниях АТК в субъекте Российской Федерации, а также целесообразность направления результатов мониторинга конкретным адресатам.

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

Результаты мониторинга АТК используются для:

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

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

* подготовки плановых и внеочередных заседаний АТК, информационно-аналитических материалов к ним, а также выработке соответствующих поручений;
* внесения соответствующих изменений (дополнений) в профильные региональные (муниципальные) планы, программы (подпрограммы) по профилактике терроризма, в том числе противодействия его идеологии;
* организации и реализации профилактических мероприятий;
* совершенствования правовых актов, регламентирующих деятельность по профилактике терроризма;
* составления графиков проверок региональных органов власти и выездов в муниципальные образования по вопросам организации профилактической работы;
* организации обучения с сотрудниками, задействованными в профилактике терроризма, в том числе определения приоритетных направлений повышения квалификации, рассматриваемых в рамках профессиональной подготовки тематик и проводимых практических занятий;
* планирования стажировок в аппарате АТК должностных лиц, участвующих в профилактике терроризма, организации мониторинга, иных мероприятий в рамках антитеррористической деятельности.

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

формирование вопросов по оценке обстановки в конкретном регионе; распределение вопросов между ведомствами исходя из компетенции

органов власти, представители которых входят в состав оперативного штаба; установление порядка и сроков предоставления информации; определение порядка накопления и систематизации предоставляемых

сведений;

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

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

Весь механизм мониторинга может быть закреплен решением оперативного штаба.

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

Результаты мониторинга ОШ используются для:

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

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

*Контрольные вопросы по теме:*

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

# Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации

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

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

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

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

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

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

Решением Президента Российской Федерации главным координатором деятельности по противодействию идеологии терроризма в стране определен Национальный антитеррористический комитет. В повседневном режиме

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

функции координации обеспечивает аппарат НАК. В регионах указанная работа возложена на антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации, а на местном уровне − на антитеррористические комиссии муниципальных образований.

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

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

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

С 2008 г. мероприятия по противодействию идеологии терроризма осуществляются в рамках утверждаемых Президентом России межведомственных комплексных планов1. В указанных планах определены приоритетные направления деятельности и основные мероприятия по противодействию идеологии терроризма на среднесрочный период, закреплены роль и место в их реализации каждого из органов государственной власти.

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

В 2018 году субъектами профилактики завершена реализация Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013 – 2018 годы, который позволил развить

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

законодательные и организационные механизмы противодействия идеологии терроризма. Также удалось организовать кадровое, методическое и научное обеспечение указанной деятельности, к ее осуществлению привлечены органы местного самоуправления.

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

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

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

Проводимая субъектами противодействия терроризму работа способствовала созданию условий для снижения уровня радикализации различных групп населения, прежде всего молодежи. Число преступлений, характеризующих террористическую активность в Российской Федерации, в том числе за счет указанной работы, сократилось с 2013 года кардинальным образом, значительное количество лиц склонено к отказу от террористической деятельности1.

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

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

Вместе с тем пропагандистская и вербовочная деятельность МТО и их ячеек на территории нашей страны принимает новые формы. Для реализации своих замыслов радикалы активно используют современные средства

1 К отказу от террористической деятельности склонено 320 человек.

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

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

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

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

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

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

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

* повышение эффективности профилактической работы с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпавшими под ее влияние;
* реализация мер по формированию у населения Российской Федерации антитеррористического сознания;
* совершенствование мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма;
* развитие организационных и иных мер, направленных на повышение результативности деятельности субъектов противодействия терроризму.

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

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

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

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

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

Данный порядок позволяет:

1. Регулировать организационные вопросы деятельности исполнителей мероприятий Комплексного плана.
2. Конкретизировать полномочия органов власти, связанные с планированием, определением головных подразделений и ответственных должностных лиц.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

обеспечения методической и консультативной помощи антитеррористическим комиссиям муниципальных образований.

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

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

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

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

Одно из основных требований1 аппарата НАК – направление отчетов на имя заместителя председателя НАК (заместителя Директора ФСБ России – руководителя аппарата Национального антитеррористического комитета) за подписью председателей АТК в субъектах Российской Федерации.

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

*Справочно:*

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

1 Направлены в регионы отдельным циркулярным указанием.

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

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

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

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

Однако указанный пункт плана предусматривает необходимость повышения бдительности работодателей, доведения до них основных признаков участия иностранных рабочих в террористических организациях, распространения ими в трудовых коллективах материалов запрещенного характера. Порядок организации взаимодействия с правоохранительными органами или органами безопасности в случае выявления деятельности

«спящих ячеек», а также о наличие уголовной ответственности по статье 205.1 УК РФ «Содействие террористической деятельности». Вопросы миграционной политики к данной тематике не относятся.

Указанные недостатки позволяют сделать вывод, что аппараты АТК до направления материалов в аппарат НАК не проводили первичный анализ представленных сведений по критерию относимости к мероприятиям Комплексного плана.

Зачастую в отчетах АТК имеются данные о деятельности несистемной оппозиции в регионах и протестных акциях политического характера. Данные сведения относятся к тематике защиты конституционного строя, а не к деятельности в рамках Комплексного плана.

Таким образом, аппаратам АТК необходимо в обязательном порядке осуществлять предварительную оценку поступающей информации

и не допускать включение в отчет не отвечающих критерию относимости сведений. В случаи несоответствия статистических данных отчетным материалам следует совместно с исполнителями вносить необходимые коррективы.

Основной акцент в Комплексном плане сделан на работе с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпавшими под ее влияние.

Данная деятельность должна проводиться планово, как на региональном, так и на муниципальном уровнях. В связи с этим аппаратам АТК необходимо в рамках координации деятельности субъектов профилактики рекомендовать им разработку отдельных планов профилактической работы в отношении каждого лица.

Положительно зарекомендовала себя практика создания в муниципальных образованиях межведомственных групп. В указанные структуры целесообразно включать представителей правоохранительных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций и духовенства, которые будут участвовать в формировании списков лиц, подлежащих профилактике, составлять графики персональной работы, оформлять опросные листы, привлекать раскаявшихся лиц к участию в публичных выступлениях с осуждением террористических идей.

При подготовке и проведении профилактических мероприятий по недопущению распространения идеологии терроризма в учреждениях уголовно-исполнительной системы целесообразно уделять внимание лицам, изменившим вероисповедание (неофитам). Совместно с территориальными органами ФСИН России привлекать к указанной работе представителей религиозных, общественных организаций и психологов.

В работе с молодежью необходимо особое внимание обращать на реализацию профилактических мероприятий в отношении подростков асоциального (неадекватного, девиантного) поведения. Добиться осведомленности всех субъектов профилактики о наличии т.н. группы риска в сферах своей ответственности, организовать взаимный обмен информацией по указанной тематике.

Аппаратам АТК в рамках координации деятельности по реализации Комплексного плана требуется ориентировать исполнителей на максимальное вовлечение трудных подростков в воспитательные и культурно-просветительские мероприятия.

Как показывает практика, органы образования и общественные организации в основном задействуют в позитивной повестке своих мероприятий активную и законопослушную молодежь, которая не нуждается

в управляемом воздействии. Лица, на которых направлены мероприятия Комплексного плана, остаются на периферии профилактической деятельности.

Отдельно необходимо остановиться на организации проведения воспитательных и культурно-просветительских мероприятий, направленных на развитие у детей и молодежи неприятия идеологии терроризма и привитие им традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Как показывает практика, аппаратами АТК в отчете даются данные обо всех мероприятиях, проведенных с молодежью в субъекте. Данный подход изначально неверен и искажает реальную картину в масштабах всей страны.

При детальном изучении статистических данных установлено, что в основном проводимые мероприятия были посвящены другим актуальным вопросам и содержали антитеррористическую тематику.

Наблюдается подмена понятий. Форумы, круглые столы и фестивали, проведенные, например, по тематикам национальной идентичности, военно- патриотическому воспитанию или этнокультурному многообразию России позиционируются как мероприятия по вопросам профилактики распространения идеологии терроризма.

Необходимо исключить подобные факты и отражать в отчетах только мероприятия, реализуемые в рамках Комплексного плана или относящиеся к сфере противодействия идеологии терроризма.

Для успешного выполнения поставленных задач следует планировать работу таким образом, чтобы предусматривать антитеррористическую тематику в повестке культурно-просветительских и воспитательных мероприятий, либо проводить отдельные тематические мероприятия в рамках региональных молодежных форумов и конференций.

Здесь важно на этапе формирования программ мероприятий включать в них вопросы профилактики терроризма. К данной работе также целесообразно привлекать авторитетных граждан, деятелей культуры, спорта, чтобы придать значимость мероприятиям и вызвать у присутствующих озабоченность проблемой распространения идеологии терроризма, а также стимулировать их на выработку новых подходов к ее решению.

Также рекомендуется более активно использовать антитеррористический контекст (фон) в рамках проведения профилактических мероприятий, когда нет необходимости напрямую обсуждать с аудиторией вопросы противодействия терроризму и его общественную опасность.

Спортивные турниры целесообразно организовывать в честь участников контртеррористических операций, если это «уроки мужества», то на встречи с подростками следует приглашать ветеранов боевых действий. Выставки и рисунки посвящать проблемам детей в условиях военных конфликтов, например, в период чеченской войны. Библиотечные общественные чтения или круглые столы можно организовывать по вопросам реабилитации жертв террора и проблемам возвращения их к мирной жизни, роли вооруженных сил Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом.

Необходимо понимать, что основная цель – на подсознательном уровне подростка сформировать психологические паттерны (устойчивая модель поведения), которые в случае возникновения угрозы вовлечения его в деструктивную деятельность обеспечат своевременную защиту от принятия необдуманных и спонтанных решений.

В рамках реализации мер информационно-пропагандистского характера одной из наиболее эффективных форм профилактической работы является создание и размещение в СМИ и сети «Интернет» информационных материалов, основанных на интервью с участием раскаявшихся лиц из числа бывших (амнистированных) боевиков, в том числе возвратившихся из зон вооруженных конфликтов за рубежом. Для распространения видеопродукции рекомендуется задействовать максимальное количество каналов различного уровня на телевидение и в сети «Интернет».

Для более широкого охвата населения информационными сообщениями о преступной сущности терроризма и ответственности за участие в террористической деятельности во взаимодействии с территориальными органами МЧС необходимо активнее использовать средства наружной рекламы, в том числе систему ОКСИОН. При этом ориентировать региональные телекомпании, которые участвую в создании антитеррористического контента, на подготовку видеоматериалов соответствующего формата.

Необходимо завершить создание и функционирование на официальных сайтах органов исполнительной власти разделов (подразделов), посвященных вопросам противодействия терроризму.

Увеличению числа заблокированных и удаленных интернет-страниц, содержащих идеи, пропагандирующие и оправдывающие террористическую деятельность, значительным образом способствуют скоординированные действия территориальных органов ФСБ и МВД России, а также созданных при АТК рабочих групп, осуществляющих свою деятельность в медиа- пространстве.

Сохраняет свою актуальность и работа по повышению квалификации кадров, участвующих в реализации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Такая деятельность уже проводится на базе десяти федеральных вузов и филиалов РАНХиГС. Инициатива должна исходить от органов исполнительной власти путем формирования соответствующих заявок на обучение.

На базе указанных образовательных организаций также созданы методические центры, которые призваны готовить учебно-методические материалы по вопросам противодействия идеологии терроризма. Рекомендуется использовать потенциал данных центров для подготовки по запросам АТК методических пособий по актуальным темам.

Подводя итоги необходимо обратить внимание, что при организации деятельности по противодействию идеологии терроризма следует сосредоточиться на мониторинге происходящих процессов в регионе и выстраивать работу от выявленных угроз. Учитывать их в плановых мероприятиях в сфере противодействия идеологии терроризма.

Организовывать взаимодействие территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества, а также их привлечение к участию в соответствующих мероприятиях (обмен информацией, подготовка совместных планов, проведение конференций, семинаров, общественных мероприятий, подбор и привлечение к индивидуальным и профилактическим мероприятиям соответствующих специалистов).

В рамках адресной профилактической работы с лицами, подверженными (подпавшими) под воздействие радикальных идей, целесообразно повысить степень личного участия представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в этой деятельности. Задействовать в студенческой среде лиц, прошедших подготовку по программе «Гражданское население в противодействии распространению идеологии терроризма».

*Контрольные вопросы по теме:*

*Что понимается под идеологией терроризма?*

*Назовите цель деятельности по противодействию идеологии терроризма.*

*По каким основным направлениям осуществляется противодействие идеологии терроризма?*

*Какие функции реализуются АТК в сфере противодействия идеологии терроризма?*

*Что включает организация работы по противодействию идеологии терроризма на территории субъекта Российской Федерации?*

*Назовите и раскройте задачи, которые решаются в ходе реализации Комплексного плапна по противодействию идеологии терроризма на 2019-2023гг.*

# Организация деятельности по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий)и мест массового

**пребывания людей**

Антитеррористическая защищенность объекта (территории) – состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта1.

В определении организационных основ противодействия терроризму участвуют Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, высшие должностные лица субъекта Российской Федерации (руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления2.

Основную роль в формировании нормативного правового регулирования указанной сферы осуществляет Правительство Российской Федерации, которое устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядок разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядок разработки и форму паспорта безопасности таких объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно- энергетического комплекса).

Безопасность упомянутых объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса, включающая в себя требования к антитеррористической защищенности, организована в соответствии с специальными законодательными актами3.

Прежде всего, Правительством Российской Федерации определена компетенция федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму4.

1 Пункт 6 статьи 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ

«О противодействии терроризму».

2 Статьи 5, 5.1 и 5.2 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ

«О противодействии терроризму».

3 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» и Федерального закона от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса»

4 Постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333

«О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму».

Такими органами являются, в частности: Минобрнауки России, Минпросвещения России, Минкультуры России, Минкомсвязь России, Роскомнадзор, Росмолодежь, Роспечать, ФАДН России.

В случаях, когда упоминается деятельность по антитеррористической защищенности объектов (территорий) и мест массового пребывания людей, прежде всего, следует иметь в виду требования, которые подготовлены в соответствии с Правилами разработки требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) и паспорта безопасности объектов (территорий)1.

Указанные нормативные правовые акты утверждены Правительством Российской Федерации для всех федеральных органов исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос» в отношении объектов (территорий), правообладателями которых они являются или которые относятся к сфере их деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подлежащего антитеррористической защите (за исключением объектов, подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации).

При этом в отношении мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, утверждены отдельные требования к антитеррористической защищенности.

Ввиду того, что все названные документы подготовлены по одним правилам, структура, а соответственно, и содержание работы по их реализации, во многом сходны вне зависимости от видов конкретных объектов (территорий).

Обобщенно эту деятельность можно представить следующим образом.

* + 1. В целях применения тех или иных требований к антитеррористической защищенности определяется круг объектов (территорий), на которые распространяется действие таких требований.

Как правило, это подведомственные объекты федеральных органов исполнительной власти. В их число могут включаться дополнительно также объекты (территории), указанные в требованиях.

В отдельных случаях могут быть сформированы специальные перечни, например, как с местами массового пребывания людей2 и торговыми объектами1.

1 Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)».

2 Постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272

«Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)».

* + 1. В целях проведения категорирования объектов (территорий), то есть отнесения их к определенной категории, создаются межведомственные комиссии.

В большинстве случаев, они возглавляются руководителями объекта (территории), обследование которого проводится.

Составы комиссий могут быть различными, в основном в них включаются представители территориальных органов безопасности, внутренних дел Российской Федерации, Росгвардии, МЧС России. При необходимости к работе комиссии привлекаются представители собственников объектов, которые располагаются в границах объектов (территорий) либо в непосредственной близости к ним.

По результатам комиссионного обследования объектам (территориям) присваивается категория опасности.

Для объектов (территорий) федеральных органов исполнительной власти в требованиях предусмотрено различное количество категорий, в соответствии с которыми производится их дифференциация.

Например, объектам (территориям) Минтруда России присваивается одна из двух категорий, предусмотренных требованиями2, местам массового пребывания людей – одна из трех3, объектам (территориям) Минпросвещения России – одна из четырёх4.

Категория присваивается с учетом степени угрозы совершения на конкретном объекте (территории) террористического акта и возможных последствий его совершения на основании оценки состояния защищенности объекта (территории), учитывающей его значимость для инфраструктуры и жизнеобеспечения и степень потенциальной опасности совершения террористического акта.

1 Постановление Правительства РФ от 19 октября 2017 г. № 1273 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории)».

2 Постановление Правительства РФ от 13 мая 2016 г. № 410 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

3 Постановление Правительства Российской Федерации от 25 марта 2015 г. № 272

«Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)».

4 Постановление Правительства РФ от 2 августа 2019 г. № 1006 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

Степень угрозы совершения террористического акта определяется на основании данных о совершенных и предотвращенных террористических актах. Указанные данные могут быть запрошены комиссией в территориальных органах внутренних дел Российской Федерации или получены через входящего в нее представителя.

Возможные последствия совершения террористического акта определяются комиссией самостоятельно на основании прогнозных показателей о количестве людей, которые могут погибнуть или получить вред здоровью, возможном материальном ущербе и ущербе окружающей природной среде. Для этих целей используется документация на обследуемый объект, содержащая, например, сведения о его работниках и посетителях, наличии и стоимости материальных ценностей.

При категорировании предусматривается установление потенциально опасных объектов (территорий), совершение террористического акта на которых может привести к возникновению чрезвычайных ситуаций с опасными социально-экономическими последствиями, и критических элементов объекта, совершение террористического акта на которых приведет к прекращению нормального функционирования объекта, его повреждению или аварии. В данном качестве могут, в частности, выступать входы на объект (территорию) или системы водо-, электроснабжения и т.п.

По результатам категорирования объектов (территорий) составляются акты, которые являются неотъемлемой частью паспортов безопасности.

* + 1. В зависимости от присвоенных категорий на объектах (территориях) проводятся дифференцированные мероприятия по обеспечению их антитеррористической защищенности.

В целом принимаемые меры должны быть направлены на:

а) воспрепятствование неправомерному проникновению на объекты (территории);

б) выявление потенциальных нарушителей установленного на объектах (территориях) режимов и (или) признаков подготовки или совершения террористического акта;

в) пресечение попыток совершения террористического акта на объектах (территориях);

г) минимизацию возможных последствий и ликвидацию угрозы террористического акта на объектах (территориях);

д) обеспечение защиты служебной информации ограниченного распространения, содержащейся в паспорте безопасности и иных документах объектов (территорий), в том числе служебной информации ограниченного распространения о принимаемых мерах по их антитеррористической защищенности;

е) выявление и предотвращение несанкционированного проноса (провоза) и применения на объектах (территориях) токсичных химикатов, отравляющих веществ и патогенных биологических агентов, в том числе при их получении посредством почтовых отправлений.

Минимально эти мероприятия должны предусматривать оборудование объектов (территорий) системами видеонаблюдения, оповещения и управления эвакуацией, освещения. В качестве дополнительных мер организуется, в частности, физическая охрана, пропускной и внутриобъектовый режимы.

Требования к техническим средствам оснащения объектов (территорий), как правило, не устанавливаются, а в качестве физической охраны возможно использовать ведомственную или вневедомственную охрану и частные охранные организации.

В целом конкретный набор мероприятий определяется исходя из положений тех требований к антитеррористической защищенности, которые применяются к конкретному объекту (территории).

* + 1. На объектах (территориях) организуется система информирования правоохранительных органов, органов, отвечающих за минимизацию и ликвидацию последствий террористических актов и вышестоящих организаций о совершенных на них террористических актах.

Для этого определяются ответственные лица, которые сообщают указанную информацию и организуют первоначальную эвакуацию на объекте (территории).

* + 1. На каждый объект (территорию) в течение определенного времени после проведения обследования и категорирования объекта (территории) комиссией разрабатывается паспорт безопасности.

Паспорт составляется в порядке, определяемом самой комиссией.

С учетом того, что требования предъявляют к информации, содержащейся в данном документе, конфиденциальный характер, привлечение для этой работы лиц, не входящих в комиссию, недопустимо.

Важно отметить, что паспорт согласовывается всеми заинтересованными территориальными органами в сроки, указанные в требованиях к антитеррористической защищенности. Последовательного согласования законодательство не предусматривает, в связи с этим направление его всем адресатам может производиться одновременно. В паспорте отражаются данные об объектах (территориях), полученные в результате комиссионного обследования и категорирования. Затягивание сроков подготовки паспорта в связи с нереализованными на объекте (территории) мероприятиями по антитеррористической защищенности недопустимо.

* + 1. Контроль за выполнением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) осуществляется в основном вышестоящим руководством органов (организаций), являющихся правообладателями объектов (территорий), или уполномоченными ими лицами в виде плановых и внеплановых проверок антитеррористической защищенности объектов (территорий).

Принимая во внимание изложенное, следует отметить, что в целях единообразного применения конкретных требований к антитеррористической защищенности их разработчиками – федеральными органами

исполнительной власти в отношении объектов (территорий), правообладателями которых они являются или которые относятся к сфере их деятельности, предполагающей использование объекта (территории), подготовлены рекомендации по их реализации.

*Контрольные вопросы по теме:*

*Что такое антитеррористическая защищенность объекта (территории)?*

*От чего зависит категория* опасности*, которую присваивают объекту (территории)?*

*На что направлены основные меры по обеспечению их антитеррористической защищенности?*

*Что такое паспорт безопасности объекта (территории)?*

*На кого возложен контроль за за выполнением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)?*