



**ИНФОРМАЦИОННЫЕ МАТЕРИАЛЫ  
АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКИМ КОМИССИЯМ  
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Москва**

**2008 г.**

**Содержание**

Введение	3
1. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации	4-22
2. Мониторинг реализации положений Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (нормотворческий этап по состоянию на 1 октября 2008 года)	23-56

## Введение

Важную роль в общегосударственной системе противодействия терроризму играют антитеррористические комиссии (АТК) в субъектах Российской Федерации. На них возложены функции координации деятельности территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений.

В настоящее время на фоне сохранения и укрепления силовой составляющей борьбы с конкретными террористическими проявлениями особую значимость приобретает проблема повышения эффективности противодействия идеологии терроризма. В связи с этим одним из главных приоритетов деятельности в АТК является практическая реализация на региональном уровне «Комплексного плана информационного противодействия терроризму в Российской Федерации на 2008 – 2012 годы». Это предполагает качественно более высокий уровень информационно-методического обеспечения деятельности АТК, усиление эффективности взаимодействия в этой сфере субъектов противодействия терроризму с институтами гражданского общества.

Настоящая брошюра предваряет серию материалов, подготовленных аппаратом НАК в помощь АТК в субъектах Российской Федерации. Публикуемая в брошюре Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (далее – Концепция) разработана в рамках реализации федеральной целевой программой «Антитеррор (2005-2007 годы)». Ее положения базируются на достигнутом уровне законодательного и нормативного правового регулирования правоотношений в сфере противодействия терроризму, расширяют и укрепляют основу для совершенствования антитеррористической деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, предусматривают участие в ней государственных и общественных институтов, не входящих в НАК.

В работе над Концепцией участвовали ученые научно-исследовательских и образовательных учреждений ФСБ России, специалисты-практики органов федеральной службы безопасности, сотрудники аппарата НАК, а также эксперты федеральных органов исполнительной власти, представленных в Комитете. Она рассмотрена и одобрена на 12 заседании НАК 12 февраля 2008 года.

Мониторинг реализации положений Федерального закона от 6 марта 2006 года № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (нормотворческий этап по состоянию на 1 октября 2008 года) содержит изложенный в табличной форме анализ правовых основ противодействия терроризму в нашей стране и нормотворческую деятельность по их совершенствованию после вступления в силу указанного закона.

Брошюра подготовлена в помощь сотрудникам АТК в субъектах Российской Федерации.

*Аппарат Национального антитеррористического комитета*

# КОНЦЕПЦИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ<sup>1</sup>

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (далее – Концепция) представляет собой систему официально признанных в Российской Федерации взглядов, направленных на обеспечение безопасности личности, общества и государства от угроз терроризма.

Целью Концепции является определение основных направлений создания и развития общегосударственной системы противодействия терроризму, отвечающей складывающейся оперативной обстановке и перспективам её развития.

## 1. Терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации

### 1.1. Современный терроризм и основные тенденции его распространения

Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Как криминальное явление терроризм – противоправные, уголовно наказуемые деяния, выражающиеся в совершении взрывов, поджогов или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, если эти действия совершены в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения либо оказания воздействия на принятие решений органами власти, а также угроза совершения указанных действий в этих целях.

Терроризм включает в себя идеологию насилия и террористическую деятельность в различных формах. К террористической деятельности относятся планирование создания и (или) создание террористических структур, вовлечение в террористическую деятельность, финансирование и иное содействие данной деятельности, пропаганда насильственных методов достижения социально-политических целей, а также собственно совершение террористических актов.

Основными тенденциями развития современного терроризма являются:

- расширение географии терроризма в мире и его интернационализация;
- усиление взаимного влияния различных внутренних и внешних социальных, политических, экономических и иных факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- повышение уровня организованности террористической деятельности, создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой;
- усиление взаимосвязи терроризма и организованной преступности;

---

<sup>1</sup> Концепция одобрена на 12 заседании НАК 12.02.08 г

- рост финансового и материально-технического обеспечения террористических структур;
- стремление субъектов терроризма овладеть средствами массового поражения людей;
- попытки использования терроризма как инструмента вмешательства во внутренние дела государств;
- использование субъектами терроризма международных неправительственных организаций;
- разработка и совершенствование новых форм и методов терроризма, направленных на расширение масштабов последствий террористических акций и увеличение количества жертв.

Степень опасности угроз террористических актов обуславливается уровнем совершенствования форм, методов, сил и средств террористической деятельности, тактики ее осуществления, а также эффективностью антитеррористических мер национальных и международных систем противодействия терроризму.

## **1.2. Факторы возникновения и распространения терроризма в Российской Федерации**

Возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации имеет глубокую историческую природу и кроется в наличии политических, экономических, социальных, межнациональных, конфессиональных противоречий и общественных конфликтов в различных сферах жизнедеятельности общества и государства, формируются под воздействием как внешних - глобальных, общих для всего мирового сообщества террористических угроз, так и внутренних - специфических для России.

Внутренними факторами, обуславливающими возникновение и распространение терроризма в России либо способствующими ему, являются:

- рост организованной преступности и коррупции;
- незаконный оборот оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;
- недостаточная эффективность используемых в сфере противодействия терроризму административно-правовых и иных режимных мер;
- негативное влияние массовой культуры, пропагандирующей насилие и жестокость.

К внешним факторам, способствующим возникновению и распространению терроризма в России, относятся:

- устремления ряда иностранных государств, направленные на ослабление России и снижение ее роли в мировом сообществе;
- геополитические притязания отдельных государств на определенные регионы и территории Российской Федерации, желание установить в них свое политическое, экономическое или иное влияние;
- подрывная деятельность спецслужб иностранных государств;

- предоставление отдельными иностранными государствами возможностей и условий для размещения на своей территории лагерей подготовки международных террористических и экстремистских организаций, в том числе и антироссийской направленности;
- наличие устойчивых очагов террористической активности вблизи границ Российской Федерации;
- деятельность ряда зарубежных националистических и религиозных организаций по оказанию финансовой поддержки бандподполью и радикальным экстремистским организациям, действующим на территории России.

### **1.3. Субъекты терроризма, цели, способы и средства терроризма**

**Субъекты терроризма** – организации, а также отдельные лица (группы лиц), организующие и осуществляющие террористическую деятельность (или способствующие её подготовке и проведению), направленную на нанесение ущерба охраняемым законами Российской Федерации интересам личности, общества и государства.

Разнообразие субъектов терроризма определяет многоплановость и общественную опасность преследуемых ими целей, которые у российских и зарубежных субъектов террористической деятельности зачастую совпадают, следствием чего является их тесное взаимодействие и координация усилий.

Терроризм - многообъектное преступление, главной целью которого является общественная безопасность, равно как посягательства на:

- жизнь и здоровье граждан;
- объекты критической инфраструктуры;
- природную среду;
- информационную среду;
- органы государственного управления;
- государственных и общественных деятелей.

**Основной метод террористической деятельности** – шантаж (запугивание) органов власти и населения опасностью гибели людей, причинением значительного имущественного ущерба либо наступлением иных общественно опасных последствий, осуществляемый в целях нарушения общественной безопасности и оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам.

Способы совершения террористических актов – определенный порядок и последовательность применяемых средств и приемов, используемых террористом (группой или организацией) для совершения террористического акта, в том числе:

- вооруженное нападение;
- захват заложника;
- подрыв;
- поджог;

- распространение вредных для здоровья людей радиоактивных, химических, биологических и иных опасных веществ и их компонентов;
- применение элементов компьютерных и информационных технологий.

В зависимости от способа совершения террористического акта можно выделить: «ядерный», «химический», «биологический», «кибер» и другие виды терроризма.

## **2. Общегосударственная система противодействия терроризму**

Общегосударственная система противодействия терроризму (далее - ОГСПТ) представляет собой совокупность организационных структур (**субъектов противодействия терроризму**), которые в рамках полномочий, установленных законами и изданными на их основе нормативными правовыми актами, осуществляют деятельность по противодействию террористическим угрозам, разрабатывают и реализуют комплекс мер по **профилактике террористических угроз**, выявлению и пресечению террористической деятельности, минимизации и ликвидации возможных последствий террористических актов.

ОГСПТ, в силу возложенных задач, призвана обеспечить системное и эффективное использование потенциала государства и общества для защиты от угроз террористических актов.

### **2.1. Субъекты ОГСПТ**

**Субъектами ОГСПТ** являются - уполномоченные органы государственной власти, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, негосударственные организации и объединения, а также отдельные граждане, оказывающие содействие органам государственной власти в осуществлении мероприятий в данной сфере.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму; устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом; принимает решение в установленном порядке об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации.

Федеральное Собрание Российской Федерации формирует законодательную основу противодействия терроризму на федеральном уровне.

Правительство Российской Федерации определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму; организует разработку и

осуществление мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений; организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами.

Федеральные органы исполнительной власти осуществляют деятельность по противодействию терроризму в пределах своих полномочий.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий организуют и осуществляют на территории субъекта Российской Федерации, деятельность по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Координацию действий федеральных органов исполнительной власти, анти-террористических комиссий в субъектах Российской Федерации, организацию их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями в области противодействия терроризму осуществляет Национальный антитеррористический комитет (далее – НАК).

Координацию деятельности территориальных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений в субъектах Российской Федерации осуществляют антитеррористические комиссии субъектов Российской Федерации (далее - АТК).

В целях 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 функционирует Федеральный оперативный штаб (далее – ФОШ), а для управления контртеррористическими операциями в субъектах Российской Федерации – оперативные штабы субъектов Российской Федерации (далее – ОШ).

Для противодействия террористическим угрозам, направленным против российских граждан и учреждений за рубежом, в том числе военных и важных государственных объектов, организации и проведения неотложных действий по реагированию на угрозы террористических актов при дипломатических представительствах создаются кризисные штабы.

При возникновении новых угроз террористических актов в законодательном порядке могут создаваться и иные организационные структуры по противодействию терроризму.

Необходимыми условиями эффективности ОГСПТ являются постоянное и активное участие в противодействии терроризму администрации предприятий,



учреждений, а также граждан, общественных объединений, иных институтов гражданского общества и координация их деятельности с субъектами ОГСПТ.

## **2.2. Правовая основа ОГСПТ**

Правовую основу ОГСПТ составляют Конституция Российской Федерации, Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Военная доктрина Российской Федерации, федеральные законы, а также принимаемые в соответствии с ними нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Правовая основа ОГСПТ формируется также с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, основополагающих антитеррористических конвенций, принятых международным сообществом и ратифицированных Российской Федерацией.

В рамках реализации полномочий по противодействию терроризму федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах своей компетенции принимают нормативные правовые акты, направленные на совершенствование деятельности в данной сфере.

При осуществлении правоприменительной практики в области противодействия терроризму организации признаются террористическими, а лица – виновными в террористической деятельности только на основании судебных решений.

Правовая основа ОГСПТ совершенствуется в направлении повышения эффективности мер защиты личности, общества и государства от угроз терроризма.

## **2.3. Содержание деятельности по противодействию терроризму в Российской Федерации**

### **2.3.1. Принципы противодействия терроризму**

Противодействие терроризму в Российской Федерации строится на следующих основных принципах:

- обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- законность;
- приоритет защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности и непосредственно участвующих в пресечении террористического акта;
- неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- системность и комплексность использования политических, информационно-пропагандистских, социально-экономических, правовых, правоприменительных, специальных и иных мер;

- активное сотрудничество государства с международными и российскими неправительственными, общественными организациями, объединениями и гражданами в противодействии терроризму;
- приоритет мер предупреждения и профилактики терроризма;
- единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций;
- сочетание гласных и негласных методов противодействия терроризму;
- конфиденциальность сведений об участниках, специальных средствах, технических приемах, тактике осуществления мероприятий по борьбе с терроризмом, а также о составе их участников;
- недопустимость политических уступок террористам;
- соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности.

### **2.3.2. Цель и задачи противодействия терроризму**

Целью противодействия терроризму в Российской Федерации является защита личности, общества и государства от террористических угроз и проявлений.

Основными задачами в достижении указанных целей являются:

- выявление и устранение факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение преступлений террористического характера и (или) оказание содействия такой деятельности;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- пресечение попыток переноса на территорию России деятельности международных террористических организаций, привлечение к этому процессу потенциала международной антитеррористической коалиции;
- постоянное совершенствование ОГСПТ, поддержание в состоянии готовности к использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористических актов и минимизации (ликвидации) их последствий;
- обеспечение антитеррористической защиты объектов террористических посягательств - критической инфраструктуры, жизнеобеспечения и мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма, осуществление активных информационно-пропагандистских мероприятий антитеррористической направленности.

### **2.3.3. Направления противодействия терроризму**

Противодействие терроризму в России осуществляется по следующим направлениям:

- профилактика терроризма;
- борьба с терроризмом (выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта и иных преступлений террористического характера);
- минимизация и (или) ликвидация последствий террористических актов.

### **2.3.3.1. Профилактика терроризма**

Под профилактикой терроризма понимается деятельность субъектов ОГСПТ, включающая комплекс мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Профилактика терроризма осуществляется по трем основным направлениям:

- организация и осуществление на системной основе противодействия идеологии терроризма и экстремизма;
- совершенствование антитеррористической защищенности потенциальных объектов террористических устремлений;
- усиление контроля за соблюдением административных, правовых и иных режимов, способствующих противодействию терроризму.

Противодействие идеологии терроризма включает в себя комплекс организационных, социально-политических, информационно-пропагандистских мер по предупреждению распространения в обществе убеждений, идей, настроений, мотивов, установок, направленных на коренное изменение существующих социальных и политических институтов государства.

В качестве потенциальных объектов террористических устремлений могут рассматриваться любые физические и юридические лица, места массового пребывания людей, объекты недвижимости, критической инфраструктуры, транспорта, жизнеобеспечения, коммуникационные и информационные сети.

Под антитеррористической защищенностью потенциальных объектов террористических устремлений следует понимать комплексное использование сил физической защиты, инженерно-технических средств и режимных мер, направленных на обеспечение их безопасного функционирования.

В связи с этим особая роль принадлежит эффективной реализации административно - правовых режимов, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Профилактика терроризма предполагает решение следующих задач:

- разработка рекомендаций и осуществление мероприятий по устранению причин и условий, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление и прогнозирование террористических угроз, информирование о них органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также общественности для принятия мер по их нейтрализации;
- оказание сдерживающего и позитивного воздействия на поведение отдельных лиц (групп лиц), склонных к экстремистским действиям;
- определение правовой регламентации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и антитеррористических комиссий в субъектах Российской Федерации при введении режимов террористических угроз;
- разработка перечня антитеррористических мероприятий для организации и проведения их на территории субъектов Российской Федерации с обязательным определением источников их финансирования;
- разработка и введение типовых требований по защите от угроз террористических актов критически важных и потенциально опасных объектов, мест массового пребывания людей;
- определение прав, обязанностей и ответственности руководителей органов исполнительной власти и хозяйствующих субъектов при организации мероприятий по антитеррористической защищенности подведомственных им объектов;
- совершенствование правовой регламентации возмещения ущерба лицам, участвующим в пресечении террористического акта и проведении контртеррористической операции и (или) пострадавшим в результате их осуществления;
- совершенствование взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в целях выработки единой стратегии и тактики в рамках осуществления международного сотрудничества в сфере противодействия терроризму.

Организация деятельности по профилактике терроризма требует обеспечения скоординированной работы органов государственной власти с общественными организациями и объединениями, религиозными структурами, другими институтами гражданского общества и отдельными гражданами.

Реализация указанных задач осуществляется в рамках создания эффективной системы мер по противодействию терроризму.

### **2.3.3.2. Борьба с терроризмом**

Борьба с терроризмом – деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, осуществляемая с использованием разведыватель-

ных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, следственных, войсковых и специальных мероприятий, направленных на решение задач по:

- выявлению, предупреждению и пресечению террористической деятельности;
- раскрытию и расследованию преступлений террористического характера.

Организация борьбы с терроризмом требует комплексного подхода к анализу источников и субъектов террористической деятельности, четкого определения функций и зоны ответственности каждого субъекта борьбы, своевременного определения приоритетов в решении поставленных задач, совершенствования организации построения и взаимодействия оперативных, оперативно-боевых, войсковых, следственных подразделений на основе внедрения штабного принципа организации управления контртеррористическими операциями и обеспечения ресурсами, включающими современные аппаратно-программные комплексы (автоматизированные системы управления).

Одним из основных условий повышения результативности борьбы с терроризмом является оперативное проникновение в террористические структуры, получение упреждающей информации об их планах по совершению террористических актов, деятельности по распространению идеологии терроризма и экстремизма, об источниках и каналах финансирования, снабжения оружием, боеприпасами, иными средствами для осуществления террористической деятельности.

Условием эффективной организации борьбы с терроризмом является заблаговременная подготовка сил и средств субъектов противодействия терроризму к пресечению террористического акта в ходе командно-штабных, тактико-специальных, оперативно-тактических учений, организуемых оперативными штабами на федеральном и региональном уровнях.

### **2.3.3.3. Минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма**

Деятельность по минимизации и (или) ликвидации проявлений терроризма (далее – устранение последствий) планируется заблаговременно, исходя из прогнозов возможных последствий террористических актов. Эта деятельность должна быть ориентирована на решение следующих основных задач:

- недопущение (минимизация) человеческих потерь на основе приоритета защиты человеческой жизни перед материальными и финансовыми потерями (за исключением жизни террористов);
- 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;
- восстановление поврежденных и разрушенных объектов; возмещение причиненного вреда физическим и юридическим лицам, пострадавшим от актов терроризма (за исключением террористов).

Условиями успешного осуществления мероприятий по устранению последствий террористического акта являются учет специфики чрезвычайных ситуаций, связанных с совершением террористических актов, в зависимости от объектов посягательств и характера террористических воздействий, формирование типовых планов задействования сил и средств ОГСПТ и их заблаговременная подготовка, в том числе в ходе учений.

#### **2.3.4. Комплекс мер, форм и методов противодействия терроризму**

В соответствии с содержанием основных направлений противодействия терроризму антитеррористическая деятельность осуществляется посредством реализации комплекса мер, в ходе которых используются различные формы и методы - взаимосвязанные и согласованные между собой технологии, приемы и средства воздействия на субъекты терроризма; факторы, способствующие его возникновению и развитию; последствия террористических проявлений.

В рамках деятельности по профилактике терроризма используются политические, социально-экономические, информационно-пропагандистские, образовательные методы, а также методы физической, технической защиты и правовой превенции, имеющие приоритетное значение для снижения уровня и масштаба террористических угроз. Они призваны оказывать целенаправленное воздействие на экономические, политические, социальные, национальные и конфессиональные процессы, которые могут порождать масштабные общественные конфликты и, как следствие, террористические проявления; ограждать от террористических устремлений граждан (группы граждан); предупреждать формирование террористических намерений; затруднять действия субъектов террористической деятельности. Исходя из характера объекта профилактического воздействия, используются различные формы общей и адресной профилактики, с учетом его демографических, этно-конфессиональных, индивидуально-психологических и иных особенностей.

К основным группам мер профилактики терроризма относятся:

- политические (меры по нормализации общественно-политической ситуации, разрешению социальных конфликтов, снижению уровня социально-политической напряженности, осуществлению международного сотрудничества в области противодействия терроризму);
- социально-экономические (меры по оздоровлению социально-экономической ситуации в отдельных регионах и выравниванию уровня развития

регионов, сокращению маргинализации населения, уменьшению имущественной дифференциации, обеспечению социальной защиты населения);

- правовые (административные, уголовные, организационные и иные меры, направленные на неотвратимость наказания за совершенные деяния террористического характера, совершенствование механизма ответственности за несоблюдение требований антитеррористического законодательства; противодействие незаконному обороту оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, наркотических и психотропных средств, радиоактивных материалов, опасных биологических веществ и химических реагентов, финансированию терроризма; регулирование миграционных процессов и порядка использования информационно-коммуникационных систем);

- информационно-пропагандистские (меры по вскрытию сущности и разъяснению опасности терроризма, оказанию воздействия на граждан (групп граждан) с целью воспитания у них неприятия идеологии насилия и привлечения их к участию в противодействии терроризму);

- культурно-образовательные (меры по формированию социально значимых ценностей в обществе и воспитанию толерантности);

- организационно-технические (разработка и реализация целевых программ и конкретных мероприятий по обеспечению объектов возможных террористических посягательств техническими средствами защиты, совершенствованию механизма ответственности за несоблюдение требований по антитеррористической защищенности объектов террористических устремлений и техническому оснащению участников антитеррористической деятельности).

Осуществление борьбы с терроризмом предполагает приоритетное использование методов выявления, предупреждения и пресечения террористической деятельности с целью адресного силового и психологического воздействия на конкретные субъекты терроризма.

Борьба с терроризмом осуществляется также в форме различных оперативно-боевых, оперативно-поисковых, оперативно-розыскных, блокирующих, фильтрационных, правоприменительных и иных действий с целью выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений террористического характера.

Комплекс мер по борьбе с террористическими проявлениями предусмотрен в рамках создаваемой в Российской Федерации государственной системы реагирования на террористические угрозы. В указанной системе в зависимости от уровня угроз определен соответствующий правовой режим, включающий административно-режимные, оперативно-розыскные и иные мероприятия, реализуемые оперативными штабами во взаимодействии с антитеррористическими комиссиями и подразделениями федеральных органов исполнительной власти, а также перечень временных ограничений, направленных на недопущение террористических актов и минимизацию их последствий.

Наиболее действенной и эффективной формой пресечения террористического акта является **контртеррористическая операция** – комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

В ходе реализации мер по 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.

## **2.4. Ресурсное обеспечение противодействия терроризму**

### **2.4.1. Правовое обеспечение**

Составной частью общегосударственной системы противодействия терроризму является законодательная и нормативная правовая база, регламентирующая отношения в области противодействия терроризму.

Правовое обеспечение противодействия терроризму включает в себя постоянный мониторинг (изучение) террористических угроз и терроризма как явления, проблем в деятельности субъектов противодействия терроризму, существующего законодательного и нормативного правового регулирования и международного опыта в данной сфере, подготовку и принятие на этой основе законодательных и нормативных правовых актов, направленных на повышение эффективности противодействия терроризму.

Законодательная и нормативная правовая база противодействия терроризму призвана:

- гибко и адекватно реагировать на динамичные изменения в формах, методах и тактике деятельности субъектов терроризма;
- учитывать международный опыт, опираться на реальные социально-политические, национальные, этноконфессиональные и другие факторы;



- предоставлять в распоряжение субъектов противодействия терроризму соответствующие террористическим угрозам права и полномочия;
- устанавливать ответственность физических и юридических лиц за несоблюдение требований антитеррористического законодательства;
- устанавливать соразмерные риску террористических угроз меры стимулирования и социальной защиты для лиц, непосредственно участвующих в мероприятиях по противодействию терроризму;
- повышать качество уголовного преследования за террористическую деятельность.

В области международно-правового регулирования противодействия терроризму ориентироваться на преодоление т.н. «двойных стандартов» при квалификации деяний и уголовном преследовании террористов; формирование единого понятийного аппарата; принятие единых правовых механизмов обмена информацией и выдачи преступников.

Важной задачей противодействия терроризму является обеспечение законности в данной деятельности, а также участие ее субъектов в формировании высокой правовой культуры населения.

В правовом обеспечении противодействия терроризму принимают участие все субъекты ОГСПТ, наделенные полномочиями по принятию нормативных правовых актов в пределах своей компетенции.

#### **2.4.2. Информационно-аналитическое обеспечение**

Информационно-аналитическое обеспечение противодействия терроризму – процесс сбора, накопления, систематизации, анализа, оценки, обмена и выдачи **потребителям** информации об угрозах террористических актов.

В процессе информационно-аналитического обеспечения противодействия терроризму решаются следующие основные задачи:

- исследование основных факторов, определяющих сущность и состояние террористических угроз;
- прогноз вероятных тенденций и закономерностей развития террористических угроз, разработка предложений для своевременного принятия управленческих решений по их нейтрализации;
- анализ информации о террористических проявлениях и политических, социально-экономических, иных общественных процессах в России и в мире, оказывающих негативное влияние на обстановку в области противодействия терроризму;
- организация и осуществление информационного взаимодействия субъектов ОГСПТ;
- мониторинг и анализ национального и международного опыта противодействия терроризму;

- совершенствование, в том числе на основе внедрения современных информационно-телекоммуникационных технологий, информационно-аналитического обеспечения координации деятельности по противодействию терроризму федеральных органов исполнительной власти, антитеррористических комиссий и оперативных штабов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, структур гражданского общества, проведение в этих целях ситуационных анализов с привлечением специализированных научных учреждений;
- проведение работ по созданию единого антитеррористического информационного пространства с включением в него субъектов ОГСПТ, в том числе по информационному наполнению и организационному обеспечению Единого банка данных по проблемам борьбы с терроризмом;
- своевременная подготовка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы информационно-аналитического обеспечения противодействия терроризму;
- систематическое повышение уровня профессиональной подготовки специалистов-аналитиков.

Информирование высших должностных лиц органов государственной власти по вопросам противодействия терроризму предполагает оптимизацию информационных потоков и распределение полномочий между субъектами ОГСПТ в сфере информационно-аналитической деятельности, централизацию учетов (в том числе статистических) о террористических проявлениях и результатах антитеррористической деятельности всех субъектов ОГСПТ.

Национальный антитеррористический комитет координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, руководители которых входят в его состав, в области информационно-аналитической работы по проблемам противодействия терроризму и организует подготовку информационно-аналитических материалов по проблемам, требующим межведомственной экспертной оценки и обсуждения на своих заседаниях. НАК обобщает справочную и отчетную информацию субъектов ОГСПТ для подготовки итогового ежегодного доклада Президенту Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти информируют потребителей по конкретным вопросам, требующим срочного реагирования, в соответствии с их компетенцией.

Существенным ресурсом является привлечение общественных объединений, научно-исследовательских центров и других институтов гражданского общества к информационно-аналитическому обеспечению противодействия терроризму.

### **2.4.3. Научное и научно-техническое обеспечение**

В области научного обеспечения противодействия терроризму актуальным является:

- разработка теоретических и методологических основ противодействия терроризму, рекомендаций для решения практических задач по конкретным направлениям антитеррористической деятельности;
- проведение научно-прикладных исследований для принятия политических, правовых, организационных и управленческих решений в области противодействия терроризму на разных уровнях;
- дальнейшее изучение зарубежного опыта борьбы с терроризмом; совершенствование стратегии и системы мер борьбы с терроризмом.

Приоритетными направлениями научно-технических разработок должны стать создание и внедрение:

- средств защиты сотрудников антитеррористических подразделений и объектов террористических устремлений с использованием последних научных достижений;
- новых образцов вооружения антитеррористических подразделений (в том числе нелетального оружия и спецсредств, способных существенно сократить неоправданные людские потери и материальный ущерб при проведении оперативно-боевых мероприятий);
- эффективных средств связи, обнаружения новейших видов взрывных устройств, взрывчатых веществ и других особо опасных средств террористической деятельности, средств обнаружения террористов и маскировки действий антитеррористических подразделений.

Дальнейшее развитие предполагает наделение одного или нескольких федеральных органов исполнительной власти функциями координатора научных и научно-технических разработок в области противодействия терроризму.

#### **2.4.4. Материально-техническое и финансовое обеспечение**

Материально-техническое и финансовое обеспечение противодействия терроризму должно быть направлено на концентрацию бюджетных финансовых и материальных ресурсов на приоритетных направлениях обеспечения деятельности субъектов ОГСПТ и иных привлекаемых к данной деятельности структур, создание соответствующей инфраструктуры для развития общедоступной сети научно-технической и коммерческой информации, стимулирование государственными институтами инновационной и инвестиционной деятельности в целях повышения антитеррористической защищенности критически важных объектов и населения, а также развития системы страховой защиты населения от рисков терроризма.

Финансовое обеспечение противодействия терроризму осуществляется из средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации,

бюджетов органов местного самоуправления и собственных средств хозяйствующих субъектов, а также в рамках федеральных целевых программ.

Расходы на финансирование мероприятий в области противодействия терроризму определяются каждым субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием самостоятельно и отражаются в классификации расходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, в том числе с использованием финансовой помощи в виде дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, которые не имеют целевого назначения и могут быть направлены на организацию и осуществление мероприятий по предупреждению терроризма.

Наряду с увеличением и совершенствованием организации государственного финансирования противодействия терроризму целесообразно и привлечение частного капитала для создания фондов, предоставления грантов и формирования других материальных стимулов в целях повышения эффективности противодействия терроризму.

#### **2.4.5. Кадровое обеспечение**

Кадровая политика является одним из основных средств повышения эффективности функционирования ОГСПТ и реализуется путем комплектования подразделений, занимающихся вопросами противодействия терроризму, квалифицированными специалистами, обладающими необходимыми качествами. Приоритетным направлением кадровой политики в субъектах ОГСПТ является повышение престижа службы в указанных подразделениях.

Кадровое обеспечение противодействия терроризму осуществляется по следующим основным направлениям:

- подготовка и переподготовка сотрудников штатного и нештатного состава субъектов ОГСПТ;
- антитеррористическая подготовка сотрудников федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, участвующих в рамках своих полномочий в данной деятельности;
- антитеррористическая специализация сотрудников негосударственных структур безопасности с учетом специфики решаемых ими задач;
- подготовка специалистов, располагающих знаниями и умениями в специфических областях противодействия терроризму (по линии противодействия идеологии терроризма, «ядерного», «кибертерроризма», «биотерроризма» и других);
- создание экспертных групп из числа специалистов федеральных органов исполнительной власти, обладающих специальными знаниями и навыками в определенной сфере деятельности.

Подготовка и переподготовка кадров осуществляется на базе межведомственных и ведомственных учебных центров и заведений, а также в рамках государственных учреждений высшего профессионального образования.

Наряду с имеющимися в России возможностями по подготовке кадров для противодействия терроризму допускается использование в этих целях и существующих форм международного сотрудничества.

## **2.6. Международное сотрудничество в области противодействия терроризму**

Международное сотрудничество является необходимым условием обеспечения эффективности противодействия терроризму и осуществляется только на основе и при строгом соблюдении принципов и норм международного права в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

Международное сотрудничество в области противодействия терроризму осуществляется как на межгосударственном уровне, так по линии партнерских связей федеральных органов исполнительной власти.

Российская Федерация ведет работу, направленную на подтверждение центральной, координирующей роли ООН в деле противодействия терроризму, неукоснительное выполнение всех резолюций Совета Безопасности ООН и положений универсальных конвенций в этой области, а также на эффективную реализацию принятой Генеральной ассамблеей ООН в сентябре 2006 года Глобальной контртеррористической стратегии.

Основные усилия Российской Федерации в рамках международного антитеррористического сотрудничества направлены на:

- закрепление в международном праве универсального определения понятия «терроризм»;
- выявление и заполнение пробелов в международном праве в части, касающейся регламентации деятельности по борьбе с терроризмом;
- продвижение российских инициатив в сфере противодействия терроризму, включая Глобальную инициативу по борьбе с актами ядерного терроризма и Стратегию партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму;
- обеспечение эффективной работы как многосторонних (в формате Содружества Независимых Государств, Шанхайской организации сотрудничества, Организации Договора о коллективной безопасности и других международных организаций), так и двусторонних механизмов взаимодействия с партнерами по антитеррористической коалиции;
- активное участие в подготовке и проведении международных антитеррористических мероприятий, в том числе по созданию международного антитеррористического пространства;
- осуществление практических мероприятий по перекрытию каналов финансирования террористических структур, пресечению незаконного оборота

наркотиков, оружия, взрывчатых веществ, недопущению передвижения субъектов терроризма и наемников через государственные границы, противодействию распространению террористической пропаганды и идеологии, расширению содействия жертвам терроризма и т. д.

В целях проведения единой внешнеполитической линии и выполнения международных обязательств Российской Федерации в сфере международного анти-террористического сотрудничества МИД России обеспечивает координацию деятельности всех федеральных органов исполнительной власти, к компетенции которых относятся вопросы противодействия терроризму. Основные направления и организационные формы взаимодействия уполномоченных федеральных органов исполнительной власти определяются «Концептуальными и организационными основами взаимодействия федеральных органов исполнительной власти в рамках участия в международном антитеррористическом сотрудничестве», утвержденными решением Национального антитеррористического комитета.

Положения настоящей Концепции реализуются путем выполнения комплекса взаимосвязанных по срокам, ресурсам и результатам мероприятий, осуществляемых субъектами ОГСПТ, при координирующей роли Национального антитеррористического комитета.

Концепция разработана исходя из современного состояния и опыта противодействия терроризму, с учетом прогноза развития общественно-политической и оперативной обстановки в Российской Федерации и в мире.