

ВЫСШЕЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Под редакцией Я.Д.ВИШНЯКОВА

*Допущено
Учебно-методическим объединением по образованию в
области менеджмента
в качестве учебного пособия для студентов высших учебных заведений, обучающихся по
специальности «Менеджмент организации»*

Москва

АСАГЖМ'А
2006

УДК 323.28(075.8) ББК 66.4(0)/66.3(2 Рос)3я73 0-75

Рецензенты: профессор кафедры № 5 МИНИТ ФСБ России, д-р юр. наук, профессор *В. П. Галицкий*;
директор Института государственного и муниципального управления ГУУ, д-р экон. наук, профессор *Г.Р.Латфуллин*

Основы противодействия терроризму : учеб. пособие для 0-75 студ. высш. учеб. заведений / [Я. Д. Вишняков, Г. А. Бондаренко, С.Г.Васин, Е.В.Грацианский]; под ред. Я.Д.Вишнякова. — М. : Издательский центр «Академия», 2006. — 240 с.

ISBN 5-7695-2587-8

Учебное пособие посвящено проблеме противодействия терроризму во всех его многообразных проявлениях. Изложены причины возникновения терроризма. Особое внимание уделено необходимым и возможным мерам по устранению социальной основы терроризма, ликвидации последствий террористических воздействий, вопросам защиты промышленных объектов и объектов инфраструктуры от террористических воздействий.

Для студентов высших учебных заведений. Может быть полезно для преподавателей колледжей, учителей общеобразовательных школ.

УДК 323.28(075.8) ББК 66.4(0)/66.3(2 Рос)3я73

*Оригинал-макет данного издания является собственностью
Издательского центра «Академия», и его воспроизведение любым способом
без согласия правообладателя запрещается*

© Вишняков Я. Д., Бондаренко Г.А., Васин С. Г.,
Грацианский Е. В., 2006

© Образовательно-издательский центр «Академия», 2006

© Оформление. Издательский центр «Академия», 2006

ISBN 5-7695-2587-8

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Необходимость противодействия терроризму во всех его многообразных проявлениях превратилась к началу XXI в. в одну из главных проблем современного этапа развития человеческой цивилизации на Земле. Наряду с природными и антропогенными, включая техногенные, рисками возникновения катастроф и чрезвычайных ситуаций с тяжелыми последствиями, нарастающие угрозы террористических воздействий на общество подтверждают представления о том, что человеческая цивилизация — это цивилизация риска.

Риск стать жертвой террористического акта интегрален и имеет социальную основу и социальное содержание во всех аспектах: в источниках и наборе опасностей, в динамике перерастания опасности в угрозу; в оценке и управлении уязвимостью объекта угрозы; в оценке и реализации риска и, наконец, в обеспечении противодействия террористическому воздействию. Этот риск, цена которого определяется его степенью, проявляется в нескольких «модификациях»: как товар, как социопсихологическая основа для появления страха — здесь проявляется триггерный эффект, когда даже не очень высокий уровень риска становится сигналом для средств массовой информации СМИ к пиаровской раскрутке представлений о нем, неадекватному восприятию и нагнетанию страха. В результате возможны поспешные, несвоевременные, а подчас и просто ошибочные решения, приводящие в итоге к капитуляции перед террористами, которые именно так, манипулируя общественным восприятием риска, решают свои задачи. Упомянутый риск и его динамика, в частности, в масштабе реального времени служат основой процедуры и системы принятия и реализации решений, направленных на противодействие терроризму.

Очевидно, что противодействие терроризму становится в XXI в. одной из основных задач обеспечения национальной безопасности для любой страны вне зависимости от ее географического положения, размеров территории, численности населения, экономического состояния. Наиболее подвержены террористическим воздействиям демократические страны с развитой общественной инфраструктурой, со СМИ, в погоне за прибылью манипулирующими общественным мнением, с высоким уровнем оснащения объектов экономики и

структур управления современными информационными технологиями.

Для успешного противодействия терроризму в любой стране недостаточно антитеррористической деятельности спецслужб (в России в борьбу с терроризмом вовлечены в пределах их компетенции Федеральная служба безопасности, Министерство внутренних дел, Служба внешней разведки, Федеральная служба охраны, Министерство обороны Российской Федерации). Каждый ее гражданин должен быть вооружен антитеррористическими знаниями и навыками, необходимыми для обеспечения личной и общественной безопасности в современных условиях.

Современная система образования и СМИ обладают возможностями для обеспечения необходимого уровня грамотности населения России в области противодействия терроризму, достаточного для гарантии безопасности общества и государства. Одним из необходимых элементов обеспечения всеобщей грамотности в указанной области является введение во всех высших учебных заведениях России обязательной дисциплины (в рамках федерального компонента государственных образовательных стандартов и учебных планов всех специальностей) «Основы противодействия терроризму». Для успешной реализации процесса обучения по этой новой дисциплине необходимо издание соответствующих учебников и учебных пособий, раскрывающих с единых методологических позиций весь комплекс проблем в области противодействия терроризму.

Учебное пособие подготовлено по инициативе и при поддержке Федерального агентства по образованию Минобрнауки России.

Авторы последовательно рассматривают историю, причины возникновения и современное состояние терроризма. Подробно изложена государственная система противодействия терроризму в Российской Федерации, описана государственная стратегия, правовая основа и организационная структура системы противодействия. Особое внимание уделено необходимым и возможным мерам по устранению социальной основы терроризма, ликвидации последствий террористических воздействий. Рассмотрены вопросы защиты промышленных объектов и объектов инфраструктуры от террористических воздействий, включая оценку состояния защищенности объектов, нормативно-правовое регулирование и обеспечение антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры.

Отдельная глава посвящена защите населения от террористических воздействий; описаны практические меры по обеспечению антитеррористической защищенности образовательных учреждений.

В приложении представлены основные нормативно-правовые документы по излагаемому в учебном пособии направлению.

Каждая глава сопровождается контрольными вопросами, которые могут быть использованы студентами для проверки усвоения материала.

Учебное пособие ориентировано на студентов вузов всех специальностей. По мнению авторов, оно может быть использовано преподавателями колледжей, учителями общеобразовательных школ.

Авторы выражают признательность Ректорату Государственного университета управления, без доброжелательного понимания и постоянной поддержки которого была бы невозможна подготовка настоящего пособия. Особая благодарность коллективу кафедры управления экологической безопасностью Государственного университета управления за критические замечания по рукописи и за помощь в подготовке ее к печати.

Глава 1 ТЕРРОРИЗМ

1.1. ТЕРРОРИЗМ - УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ

Терроризм за последние годы приобрел глобальный характер, угрожая интересам граждан, общественной безопасности, стабильности государств независимо от их политической системы, международным отношениям.

В современной России рост угрозы терроризма происходит на фоне обострения и распространения политического, этнического, религиозного экстремизма, представляющего значительную опасность для интересов личности, общества и государства, политической, военной, экономической, экологической безопасности страны, ее конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности.

В российском законодательстве терроризм характеризуется как «насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угрозу уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений» (Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ) (рис. 1, 2).

В ст. 205 Уголовного кодекса Российской Федерации установлено понятие преступления террористического характера, которое включает в себя следующие общественно опасные деяния: терроризм (ст. 205), захват заложника (ст. 206), организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем (ст. 208), угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава (ст. 211), посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (ст. 211) и нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой (ст. 360).

Современный терроризм представляет сложную систему, состоящую из комплекса взаимодополняющих процессов — идеологических, криминальных, военных, экономических, политических, религиозных и националистических. В целом терроризм сегодня оценивается как ответная реакция на длительное затягивание решения назревших политических, этнических и социальных проблем.

В международной и отечественной, правовой и судебной практике отсутствует общепринятое однозначное представление о феномене терроризма.

Многообразие подходов в определении «терроризм» объясняется спецификой регионов, национальными и историческими традициями, уровнем демократии, степенью стабильности политической ситуации в той или иной стране, особенностями юридических школ.

Тем не менее анализ различных толкований понятия «терроризм» позволяет выделить содержащиеся в них его общие признаки, компоненты, комплекс которых способен дать достаточно объективное представление о социально-политическом феномене терроризма. Основные понятия в области противодействия терроризму представлены в глоссарии.

1.2. ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ТЕРРОРИЗМА

На протяжении нескольких тысячелетий человеческой цивилизации террористические методы использовались различными государствами, религиозными группами, политическими организациями, криминальными сообществами.

Одно из первых упоминаний о государственном терроре встречается в истории Рима. Диктатор Луций Корнелий Сулла для расправы со своими политическими соперниками и

пополнения казны применил проскрипции — списки лиц, объявленных вне закона на территории Римской империи. Гражданин, убивший указанного в проскрипции человека, получал половину имущества убитого. Система проскрипций была популярна у люмпенизированных слоев населения, представителей криминала и политических аферистов.

В I в. н.э. на территории, ныне занимаемой Израилем, действовала организация сикариев, боровшаяся против римлян и представителей еврейской знати, сотрудничавших с Римом за автономии своих провинций. Вооруженные выступления сикариев переросли в восстание, затем — в Иудейскую войну (в VI в. н.э.), а далее последовали поражение восставших и неисчислимые беды для мирного населения.

В XI—XIII вв. мусульманская шиитская секта исмаилитов, более известная под именем ассасинов, физически уничтожила представителей власти Сирии, т.е. халифов-инородцев. Послушники-фидаи по приказу своего повелителя, некоего Старца горы, убивали любого обреченного на смерть, несмотря на любые меры предосторожности. В 1256 г. оглот секты — крепость Аламут — пал под ударами монголов, которые полностью истребили ассасинов.

В XII—XIII вв. на фоне борьбы Рима с королевскими династиями Европы религиозные авторитеты католической церкви обосновали правомочность убийств монархов поданными — монархомахии. К XVI в. идеи монархомахии становятся необычайно актуальными. Были убиты противники воинствующего католицизма Вильгельм Оранский (1584), Генрих III (1589) и Генрих IV (1610).

Историки терроризма обязательно упоминают так называемый «пороховой заговор» (1605) Гая Фокса — капитана английской армии — против парламента и короля Якова I. Предполагалось взорвать здание парламента, в котором должен был присутствовать король, и реставрировать католицизм в Англии.

В июле 1793 г. французская аристократка Шарлотта Корде заколола кинжалом члена Конвента, председателя Якобинского клуба Жана Поля Марата. Причиной послужил кровавый террор, развязанный якобинцами после падения жирондистов.

Великая Французская революция и наполеоновские войны разделяют предысторию и собственно историю терроризма. Ставший классическим массовый террор эпохи Французской революции продемонстрировал модель управления страхом и запустил механизм вызревания тактики терроризма. В 1820-х гг. в Италии возникают организации, стремящиеся к созданию национального государства. На Сицилии зарождается мафия для борьбы с монархией Бурбонов. Одновременно на юге страны возникает братство карбонариев, раскинувшее свою сеть по всей Италии. Изначально целью этого братства была защита крестьян и сельхозрабочих от произвола помещиков-землевладельцев. Карбонарии предупреждали, а затем убивали наиболее жестоких притеснителей. Впоследствии организация карбонариев приобретает политический характер и ставит задачи борьбы с австрийским владычеством. Все организации использовали террористические методы, устрашая тюремщиков, помещиков, офицеров полиции и государственных чиновников.

В это же время терроризм получил распространение во Франции, Австрии, Германии. На короля Франции Луи Филиппа было совершено семь покушений. В одном из них (1835) было убито 18 и ранено 22 человека.

В 1858 г. итальянец Феличе Орсига совершил покушение на Наполеона III. Был убит герцог Пармский (1854), совершены покушения на Фердинанда III Неаполитанского и испанскую королеву Изабеллу (1856).

В 1868 г. был убит сербский князь Михаил Обренович III. По два покушения пережили прусский король Вильгельм I и канцлер Отто Бисмарк. Расширяется круг политических движений, прибегающих к тактике терроризма. Теперь это не только национальные движения, но и республиканцы, анархисты и другие. Формируется идеология терроризма. Во второй половине XIX в. терроризм приходит в Российскую империю.

С 1880—1890-х гг. Европа и США переживают расцвет анархо-терроризма: в 1894 г. убит президент Французской республики С.Карно, в 1881 г. смертельно ранен президент США Дж.Гар-филд, в 1901 г. убит президент США У. Мак-Кинли. В это же время происходили и менее громкие террористические акты — взрывы бомб в театрах и ресторанах, убийства крупных и средних чиновников и т.д. Анархо-терроризм пошел на спад лишь с 1910—1920 гг.

Терроризм в XIX в. превратился в значимый фактор политической жизни. Минувший XX в. характеризуется повсеместным ростом и качественным преобразованием терроризма. Сложились международные связи террористов. Терроризм охватил Латинскую Америку и Азию, кроме того, превратился в фактор межгосударственного противостояния. Террористические движения стали получать поддержку от стран, выступающих как противники государства — объекта атак терроризма.

Терроризм дробится на глобально и локально ориентированный. В XX в. складываются политические движения, имеющие глобальные интересы и претензии, активно использующие тактику терроризма. В порядке возникновения — это международные коммунистическое, фашистское и исламско-радикальное движения, состоящие из лидирующих государств-спонсоров и организаторов терроризма и широкого пояса террористических организаций в

разных странах — объектах политической экспансии.

В начале XX в. к тактике терроризма активно прибегают национально-освободительные и революционные движения, действующие на территориях Российской, Османской, Британской империй. Некоторые вчерашние террористы превращаются в легитимных политических лидеров. Поддержка террористов на государственном уровне стала элементом международной деятельности ряда ведущих государств. Во время Первой мировой войны Германия поддерживала ирландских сепаратистов, которые вели борьбу с британской армией в Ирландии методами террора (взрывы на военных объектах и в ресторанах, где обедали английские офицеры и т.д.); Россия поддерживала боевые организации армянской партии «Дашнакцутюн» («Единство»), действовавшие на территории Турции. Власти Османской империи организовывали контрабандную переправку динамита для российских террористов.

Перед Первой мировой войной действовавшие на территории России террористические структуры: партия эсеров, польские и грузинские националисты получали крупные суммы денег из Японии и Австрии.

Первая мировая война началась в июле 1914 г. с выстрела террориста Гаврилы Принципа, убившего эрцгерцога Фердинанда в Сараево. В результате этой войны распались три империи. Период между двумя мировыми войнами XX в. характеризовался изменением географии и видов терроризма. Терроризм на территории определенной страны все более увязывался с внешней поддержкой. За спиной террористических группировок отчетливо видны спецслужбы заинтересованных государств. Государственная поддержка терроризма становится одним из основных компонентов политики агрессивных тоталитарных режимов, существенно расширяется география терроризма. Возникают очаги терроризма на Востоке.

В межвоенный период в ряде государств приходят к власти и укрепляются фашистские режимы. На этапе борьбы за власть эти политические течения использовали сочетание легальных и нелегальных форм деятельности. Наряду с парламентскими партиями эти движения располагали кадрами подпольщиков и боевиками. Фашисты использовали тактику терроризма на пути к власти, а также некоторое время и после формального прихода к власти — до создания эффективного аппарата государственного насилия. На этом этапе для расправы с противниками нового режима привлекались боевики. Например, в Германии — террор штурмовиков Рема с момента прихода Гитлера к власти до «ночи длинных ножей», когда штурмовики были уничтожены (1933 — 1934). Закрепившись у власти и создав систему карательных органов, фашисты переходят к планомерному государственному террору, когда тактика терроризма выносятся также и за рубеж, превращаясь в один из инструментов политической экспансии.

Фашистские режимы, решая задачи политической экспансии, спонсировали терроризм. В 1934 г. в ходе неудавшейся попытки фашистского переворота в Австрии сторонники аншлюса совершили убийство канцлера Э.Дольфуса. В том же году усташи (хорватские националисты) убили югославского короля Александра I Карагеоргиевича и французского министра иностранных дел Луи Барту. Боровшиеся за независимость Хорватии усташи работали в контакте со спецслужбами фашистской Германии. Этот теракт подорвал один из инструментов, обеспечивавших стабильность в межвоенной Европе — военно-политический союз Чехословакии, Румынии и Югославии под общим названием «Малая Антанта», созданный под патронажем Франции. Инспирированное нацистами и совершенное националистами убийство — один из примеров того, как руководство фашистской Германии решало свои проблемы.

На межвоенный период приходится активизация Ку-клукс-клана (ККК) — одного из самых известных террористических обществ, созданного в 1864 г. в Южных штатах США для борьбы с негритянским населением, получившим за три года до этого в результате гражданской войны между Севером и Югом свободу от рабства; ККК позиционировал себя как тайное общество, призванное защитить собственность и интересы белых граждан от «чернокожих разбойников и мародеров». Довольно быстро ККК превратился в праворадикальную расистскую организацию, идеология и политика которой базируется на принципах шовинизма, расизма, религиозной нетерпимости, садизма. Общество убивало не только негров, но и тех, кто оказывал помощь неграм; общество пользовалось такой поддержкой населения южных штатов США, что ни один из членов общества не был уличен в совершенных преступлениях и подвергнут наказанию. Отметим, что члены ККК действовали и действуют практически открыто.

В начале 1920-х гг. ККК был воссоздан и до сих пор состоит из множества многочисленных и независимых групп.

Вторая мировая война — еще один этап в развитии терроризма. В послевоенный период терроризм становится практически глобальным явлением и переживает очередное качественное превращение. До 1939 г. объектами терроризма преимущественно были представители власти, военные, лица, сотрудничающие с режимом, но не мирное население. Гитлеризм, Хиросима и Нагасаки в 1945 г. (уничтожение мирного населения в результате атомной бомбардировки по распоряжению президента США Г. Трумэна) изменили отношение к цене человеческой жизни в глобальных масштабах. Сформировалась теория и складывается

практика современного терроризма. Теперь субъект терроризма — мощная профессиональная организация, опирающаяся на поддержку государства — спонсора терроризма. Прямые объекты террористического насилия — мирные граждане, иностранцы, дипломаты. Терракт — механизм давления на власть через общественное мнение и международное сообщество. Противостояние терроризма и либерального государства — это противостояние двух культур, кардинально различающихся по своему отношению к цене человеческой жизни.

После войны узел национальных проблем окончательно смещается на Восток и на Юг. Исчезают фашистские режимы, спонсирующие терроризм. В 1960 г. складывается исламский круг государств-спонсоров терроризма. Во главе этих государств стоят как светские панарабские националисты фашистского толка, так и исламские фундаменталисты.

С 1945—1948 гг. на новый уровень государственного терроризма перешла одна из сверхдержав — США, единственная из стран антигитлеровской коалиции, не имевшая во время Второй мировой войны ущерба на своей территории и получившая громадные дивиденды социального и экономического характера практически за счет страданий и крови европейских народов. На пути США к полному мировому господству в эти годы стоял Советский Союз, вынесший основные тяготы борьбы с фашизмом, обладающий громадным авторитетом во всем мире, имеющий грандиозные ресурсы, как природные, так и человеческие. В частности научный и интеллектуальный потенциал Советского Союза создавал возможность мирного использования атомной энергии, выхода человека в космос, исследования богатств Мирового океана и т.д.

В 1948 г. основатель американского Центрального разведывательного управления (ЦРУ) А. Даллес обстоятельно сформулировал стратегические положения относительно главного соперника США — СССР, обладающего вместе с тем самыми большими в мире запасами природных ресурсов: «Посеяв там хаос, мы незаметно подменим их ценности на фальшивые и заставим их в эти фальшивые ценности поверить. Как? Мы найдем единомышленников, своих союзников и помощников в самой России. Эпизод за эпизодом будет разыгрываться грандиозная по своему масштабу трагедия гибели самого непокорного на земле народа, окончательного, необратимого угасания его самосознания.

Мы будем всячески поддерживать, и поднимать так называемых «художников», которые станут насаждать и вдалбливать в человеческое сознание культ секса, насилия, садизма, предательства, словом — всякой безнравственности.

Мы будем незаметно, но активно способствовать самодурству чиновников, взяточничеству, беспринципности. Бюрократизм и волокита будут подаваться как добродетель...

В управлении государством мы создадим хаос и неразбериху. Честность и порядочность будут высмеиваться и никому не станут нужны, превратятся в пережиток прошлого. Хамство и наглость, ложь и обман, пьянство и наркомания, животный страх друг перед другом, беззащитность, предательство, национализм и вражда народов, прежде всего вражда и ненависть к русскому народу, ловко и незаметно культивируемые, расцветут махровым цветом.

И лишь немногие, очень немногие будут догадываться о том, что происходит. Но таких людей мы поставим в беспомощное состояние, превратим в посмешище, найдем способ их оболгать. Мы будем братья за людей с детских, юношеских лет, всегда главную ставку делать на молодежь, станем разлагать, растлевать, развращать ее. Мы сделаем из них молодых циников, пошляков, космополитов».¹

В последние годы США интенсифицировали политику двойных стандартов: Усанабен Ладен получает поддержку и вооружение от США, он выполняет задачи, поставленные перед ним американцами в Афганистане, но становится врагом № 1 для США после того, как обращает оружие против своих заокеанских хозяев; Шамиль Басаев внесен США в список международных террористов, но ведущие телевизионные каналы предоставляют ему свой экран (июль 2005 г.) для пропаганды терроризма на территории России...

В Европе после войны действует ряд сепаратистских движений. Крупнейшие из них — Ирландская республиканская армия (ИРА) (после обретения в 1914 г. Ирландией независимости она борется за присоединение к ней Северной Ирландии, входящей в состав Объединенного Королевства; активность ИРА особенно возросла с 1970 г.²) и ЭТА (Euskadi ta Ascatasuna), созданная в 1959 г. в Испании для борьбы за полную независимость Басконии. Лидеры ЭТА пришли к сочетанию национализма и марксизма; пик активности ЭТА падает на 1960—1980-е гг. (одна из наиболее известных акций — убийство премьер-министра Испании Карьеро Бланко в 1973 г.). В настоящее время активность ЭТА снижена, организация

¹ Белов П.Г. Методологические основы национальной безопасности. — СПб.: ГПУ, 2004. - С. 307.

² Сообщение о решении ИРА начать немедленное разоружение прозвучало по телевидению 30 июня 2005 г.

пережила серию разгромов и арестов, ее популярность и поддержка среди масс падает. Кроме ИРА и ЭТА можно упомянуть британских и корсиканских сепаратистов во Франции, валлонских — в Бельгии.

Ярким явлением истории послевоенного Запада стал «левый» терроризм. Он охватил Испанию, Португалию, Францию, Италию, ФРГ, Японию, США. Самый мощный натиск лево-радикального терроризма пережили Испания, Италия и ФРГ.

В Испании в середине 1960-х гг. была создана промаоистская «Коммунистическая партия Испании». В качестве боевой организации этой партии в середине 1970-х гг. выступали «Революционный патриотический и народный фронт» (ФРАП) и «Группа патриотического антифашистского сопротивления первого октября» (ГРАПО). Пик активности этих структур падает на вторую половину 1970-х гг.

В 1970 г. в Италии возникает организация марксистского толка «Красные бригады». Пик ее активности приходится на вторую половину 1970-х — начало 1980-х гг. Наиболее громкая акция — похищение и последующее убийство лидера христианских демократов Альдо Моро в 1978 г. Другая организация анархистского толка «Рабочая автономия» тяготела к массовым акциям и стремилась разворачивать городскую герилью (пикетирование, захват предприятий, порча оборудования и т.д.)- С начала 1980-х гг. итальянский терроризм пребывает в кризисе.

Левый терроризм в ФРГ восходит к студенческим бунтам 1968 г. Организация «Фракция Красной армии» (РАФ) имела целью развязывание в стране пролетарской, коммунистической революции и была исключительно активна в 1970—1972 гг. После ее разгрома в ФРГ возникло «Движение июля», взявшее своей эмблемой красную звезду и пулемет. Максимум активности этой организации падает на 1975 г. Террористы захватывали в заложники крупных политиков в 1974 г., убили президента Верховного суда Гюнтера фон Дренкмана. Самая известная акция западногерманских террористов — похищение председателя «Союза германских промышленников» Ганса Шляйера в 1977 г. В ответ на этот теракт правительство страны создало спецподразделения по борьбе с терроризмом. В 1981 — 1982 гг. полиция разгромила террористические организации. Большинство их членов было арестовано; уцелевшие эмигрировали и затаились.

В США в конце 1960-х гг. возникает группа «Weathermen». Вслед за пиком ее активности в начале 1970-х гг. последовал ее разгром. Другая организация — «Объединенная освободительная армия» заявляет о себе в начале 1970-х гг. Пик ее известности связан с похищением Патриции Херст — дочери газетного магната, которая затем выразила желание вступить в ряды этой организации. В последующие годы левый терроризм в США быстро идет на убыль.

Достаточно серьезный натиск террористов с конца 1960-х гг. пережила Япония. Самая крупная организация — «Фракция красной армии», позднее — «Красная армия Японии». Японские левые террористы отличались авторитарным стилем, маоистской риторикой, самурайской преданностью делу и презрением к смерти. Они стали известны после побоища в аэропорту Лод (в 1975 г.), где были убиты 25 человек. Вскоре организация была разгромлена и ушла с территории Японии, перенеся активность по развязыванию мировой революции вначале в Европу, а затем в страны Азии.

В 1960-х гг. открывается новый фронт левое терроризма — Латинская Америка. Импульс к разворачиванию партизанских и террористических движений в странах Латинской Америки задавала Кубинская революция. Придя к власти, сторонники Фиделя Кастро стали энергично налаживать «экспорт революции».

Специфическая ситуация сложилась в Турции, на границе Европы и Азии. Наряду с курдскими сепаратистами здесь действовали как «правые», так и «левые» террористические организации.

В 1970-х гг. страна переживала острый модернизационный кризис, выразившийся, в том числе в противостоянии правого и левого экстремизма. Правые организации — фашистского толка, а левые — промаоистские интенсивно боролись с правительством и друг с другом. Широко практиковался безадресный террор — взрывы на объектах массового посещения. Пик активности пришелся на конец 1970-х гг. Правительству удалось локализовать собственно турецких террористов, а активность сепаратистов из «Курдской рабочей партии» удалось снизить лишь в последнее время, чему способствовал арест ее лидера Абдуллы Оджалана.

Динамично разрастался с 1960-х гг. до начала XXI в. ареал восточного терроризма. Исторически терроризм XX в. на Востоке вырос из палестинской проблемы. Террористическая организация ФАТХ (одно из названий Движения национального освобождения Палестины), возникшая в 1950-х гг. в Египте, провозгласила своей целью борьбу с Израилем до его уничтожения и создания палестинского государства. В 1968 г. формируется «Организация освобождения Палестины» (ООП), председателем которой в 1969 г. становится лидер ФАТХ Ясир Арафат; ООП вела долгую упорную борьбу во имя обретения палестинской государственности. Создание в 1993 г. Палестинской автономии стало возможно на основании политического компромисса, предусматривавшего отказ ООП от ликвидации израильской государственности и от методов терроризма, признанного далеко не всеми ее членами.

Палестинцы продолжают бороться за создание полностью суверенного государства и обретение приемлемых для себя границ, используя легальные и нелегальные формы. Формально ООП и Палестинское руководство отказались от террористических методов. Однако на территории Автономии под крылом ООП действуют террористические структуры «Хамас», «Исламский джихад» и др.

Особенности палестинского терроризма: широкое использование безадресного террора, подготовка и использование террористов-смертников в массовом порядке, планирование и реализация громких акций, ориентированных на мировое общественное мнение (угоны самолетов и др.), гибкое использование террористических актов как элемента политики. Таким образом, более четырех десятилетий идет практически непрерывная война, которая давно уже вышла за рамки противостояния израильтян и палестинцев. Разрастание терроризма на Востоке фиксирует двуединый процесс-активизацию исламского экстремизма и рост его противостояния западному миру. Поддержка Израиля со стороны США и солидарность иных государств с народом Палестины втягивала многие страны мира в это противостояние. Включение стран исламского мира в процессы модернизации дестабилизирует традиционные общества и мобилизует их на противостояние источнику модернизационных процессов. Такие факторы, как крах колониальной системы, гигантские доходы от экспорта нефти, связанная с процессами «исламского возрождения» растущая солидарность исламских государств способствовали формированию и разрастанию террористического комплекса.

В 1970-х гг. западный мир переживал пик террористического наступления. В это время окончательно формируется система международного терроризма. Тактические цели самых разных игроков совпадали в одном: и террористические организации и государства-спонсоры взаимодействовали во имя общей цели — дестабилизации Запада. Например, известный террорист венесуэлец Ильич Рамирес Санчес работал как на группировки, отколовшиеся от ООП, так и на лидера Ливии Муамара Каддафи.

В конце 1970-х гг. в исламском мире начинается поворот от светских ориентиров к исламским ценностям. Иранская революция 1978 г. ознаменовала эпоху наступления религиозного фундаменталистского радикализма, отличающегося предельным накалом страстей и глобальными устремлениями, переходом к священной, без границ, «войне с неверными» — джихаду.

Особого упоминания заслуживает ситуация в Индии. Полиэт-ничное и поликонфессиональное индийское общество развивается весьма болезненно.

Межэтнические стычки и межконфессиональные беспорядки происходят регулярно. Террор стал устойчивым элементом индийской реальности. Среди наиболее громких актов убийство премьер-министра Индиры Ганди (1984) индуистами-фундаменталистами, убийство премьер-министра Раджива Ганди (1991) членами базирующейся в Шри-Ланке организации «Тигры освобождения Тамил-илама (Liberation Tigers of Tamil Ealam). Один из устойчивых центров терроризма в Индии — штаты Джамму и Кашмир, примыкающие к Пакистану и населенные преимущественно мусульманами.

Разгрому левого терроризма непосредственно предшествовал распад коммунистического лагеря. Но сохраняется и растет арабо-мусульманский, спонсируемый Западом, очаг терроризма. Кроме того, сохраняется традиционный сепаратистский терроризм в Европе, Индии, Шри-Ланке и других странах.

В последние годы сложилась так называемая «дуга нестабильности», тянущаяся от Индонезии и Филиппин до Боснии и Албании. Одна из примет этой дуги — терроризм, направленный против носителей неисламской (христианской, иудаистской, индуистской) идентичности или носителей светских ценностей в традиционно исламских странах. Это позволяет таким крупным теоретикам международных отношений, как Самуэл Хантингтон, говорить о противостоянии переживающего кризис модернизации исламского мира и динамичной цивилизации Запада.

В 1990-х гг. на территории распавшейся Югославии возник новый очаг терроризма. К его методам прибегали разные этнические и конфессионально ориентированные силы. В последнее время по мере стабилизации политической ситуации здесь наблюдается спад террористической активности. Однако югославский терроризм жив. Политическое убийство премьер-министра Сербии Зорана Джин-жича в 2003 г. потрясло всю страну.

В 1990-х гг. возник очаг терроризма на территории Алжира. В 1992 г. правящий светский режим отменил результаты выборов, на которых одержала победу фундаменталистская политическая организация — Исламский Фронт Спасения. Следствием этого стало развязывание волны терроризма. Власть ответила жесточайшими репрессиями. Практически в стране развернулась гражданская война. Террор власти и терроризм религиозных фанатиков привели к чудовищным по масштабам жертвам. Погибли десятки тысяч людей. Алжирский терроризм отличало широкое применение массового безадресного террора. Ситуация нормализовалась лишь к концу минувшего столетия.

В Израиле напор терроризма нарастал в течение всех 1990-х гг. Теракты происходят практически ежедневно. Сложилась патовая ситуация: Израиль не может уничтожить

инфраструктуру и базу терроризма, а антиизраильские силы — заставить Израиль выполнить их требования.

Примета последнего десятилетия XX в. — нескончаемые войны в Афганистане, Чечне, Югославии. На этих площадках взрывают террористические организации, происходит профессионализация террористов, складывается интернациональное сообщество воинов Джихада. В 1988 г. создается Аль-Каида — интернациональная организация исламских фундаменталистов, осуществляющая боевые операции по всему миру. Созданию и развитию ее во многом способствовали США, стремившиеся изгнать СССР из Афганистана. По неофициальным данным ЦРУ выделяло ежегодно на подготовку и военную помощь моджахедов около 500 млн. долл. Среди наиболее крупных получателей американского оружия был и Усама бен Ладен, о чем так не любят вспоминать американцы. Большая часть того оружия все еще используется.

Основная цель Аль-Каиды — ниспровержение светских режимов в исламских государствах и установление исламского порядка, основанного на шариате. В 1998 г. Бен Ладен объявил о создании международной организации «Исламский мировой фронт для джихада против евреев и крестоносцев», в который наряду с Аль-Каидой вошли алжирские, пакистанские, афганские, кашмирские и Другие террористические организации, действующие практически на всем пространстве исламского мира (в Афганистане, Алжире, Чечне, Косово, Пакистане, Сомали, Таджикистане, Йемене).

Взрыв торгового центра в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г. стал еще одной вехой в истории терроризма. Создание международной антитеррористической коалиции, объявление терроризма ведущей опасностью для мировой цивилизации, изжитие его из мировой практики возведены в ранг первоочередных проблем, стоящих перед мировым сообществом. Россия, испытавшая на себе заметные удары терроризма, вошла в антитеррористическую коалицию. Крушение режима талибов в Афганистане и изгнание из страны Аль-Каиды не остановило террористической активности. Борьба продолжается.

1.3. ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ТЕРРОРИЗМА

В «Толковом словаре русского языка» С. И. Ожегова терроризм определяется как политика и практика террора — устрашения своих политических противников, выражающегося в физическом насилии вплоть до уничтожения, или в жестоком запугивании населения. Таким образом, характерной особенностью терроризма является опора на силу в достижении своих целей — запугать население и посеять панику.

Терроризм — это метод, посредством которого организованная группа или партия стремится достичь провозглашенные ею цели преимущественно через систематическое использование насилия.

Причины возникновения терроризма. К основным причинам можно отнести:

- обострение противоречий в политической, экономической, социальной, идеологической, этнонациональной и правовой сферах;
- нежелание отдельных лиц, групп и организаций пользоваться принятой для большинства общества системой уклада общественной жизни и стремление в получении преимуществ путем насилия;
- использование террористических методов отдельными лицами, организациями, государствами для достижения политических, экономических и социальных целей.

Терроризм порождается:

1) наличием социальных, национальных и религиозных проблем, имеющих для данной социальной, национальной или иной группы бытийное значение и связанных с ее самооценкой, духовностью, фундаментальными ценностями, традициями и обычаями ;

2) войной и военными конфликтами, в рамках которых террористические акты становятся частью военных действий, например, набеги на российские города чеченских боевиков за пределами Чечни в 1995 — 1996 гг.;

3) наличием социальных групп, отличающихся от своих ближних и дальних соседей высоким уровнем материального благосостояния и культуры, а также в силу своей политической, экономической и военной мощи либо иных возможностей, диктующих свою волю другим странам и социальным группам. Первые вызывают зависть и ненависть, они наделяются всеми чертами опаснейшего и вероломного врага, которому, если нельзя победить его в открытом столкновении, можно скрытно нанести отдельные болезненные удары;

4) существованием тайных или полутайных обществ и организаций, в частности религиозных и сектантских, которые наделяют себя магическими и мессианскими способностями, вырабатывают единственно верное, по их мнению, учение спасения челове-

чества или коренного улучшения его жизни, создания строя все общего добра, справедливости и достатка, вечного спасения души и т.д.;

5) давними традициями использования в России терроризма для решения в первую очередь политических задач. В России терроризм инициировался с 1860-х гг., затем он перешел в революционный и контрреволюционный и без перерыва в сталинские репрессии;

б) нерешенностью важных экономических и финансовых вопросов, в том числе на законодательном уровне, а также конфликтами при разделе собственности, слабой защищенностью коммерсантов, финансистов и других деловых людей со стороны правоохранительных органов. В связи с этим стали повседневными террористические акты в отношении названных лиц с целью их устрашения, иногда с одновременным устранением конкурентов.

Терророгенным фактором можно считать разгул в России организованной преступности, представители которой нередко прибегают к экономическому терроризму или их услугами пользуются криминализованные коммерческие структуры.

Кроме общих причин терроризма могут быть названы некоторые особенности развития общественных отношений, которые предопределяют развитие терроризма в России:

- рассогласование всех ветвей власти, вызванное появлением новой структуры отношений к собственности, а также появление теневых лидеров, обладающих реальной властью и любыми способами расширяющих сферы своего влияния;
- усиление влияния неформальных норм, криминализирующих общественные отношения, при которых закон перестает обеспечивать необходимый уровень социальной защиты значительной части населения;
- изменение понятий о порядке и справедливости, возрождение принципов поведения, в рамках которых насилие становится «законным» средством достижения политических и иных целей;
- обращение к политическим, религиозным и другим организациям экстремистского толка, в которых культ силы и оружия является обязательным элементом быта и образа жизни.

По опросам респондентов к причинам роста терроризма в России относят:

- 1) ухудшение социально-экономического положения населения (26%);
- 2) усиление противоборства криминальных группировок (19 %);
- 3) расслоение населения по имущественному признаку (13 %);
- 4) деятельность национально- и религиозно-экстремистских группировок (8 %);
- 5) пограничное положение, близость к местности, где происходят межнациональные конфликты, войны (8 %);
- 6) рост числа безработных (7 %);
- 7) приток мигрантов из стран ближнего зарубежья (7 %);
- 8) рост национального самосознания, стремление этнических групп к национальному обособлению (5 %);
- 9) деятельность или влияние зарубежных террористических групп (4 %);
- 10) факторы дискриминации отдельных национальных общностей (3 %).

Условия возникновения современного терроризма. Терроризм, к сожалению, имеет тенденцию к динамичному развитию.

Первое условие возникновения терроризма — формирование информационного общества. В своих современных формах терроризм возникает в Европе в XIX в. с развитием прессы. Чем мощнее становятся средства массовой информации, чем выше их роль в формировании общественных настроений — тем шире волна терроризма.

По мере того, как привычка читать газеты и журналы дополняется привычкой слушать радио, смотреть телевизор, «сидеть» в интернете, растет поле потенциального воздействия терроризма на общество, ширятся его возможности. Здесь значимы как технологические, так и политические предпосылки.

Тоталитарные режимы, располагающие технологическими аспектами информационного общества (фашистская Германия, СССР, Северная Корея), но при этом блокирующие свободный обмен информацией полицейскими методами, не уязвимы для терроризма.

Наиболее благоприятные условия для развития терроризма сложились в так называемых демократических странах, где собственные и зарубежные террористы пользуются свободой печати для пропаганды своих взглядов и доведения угроз до широкой общественности, правом «политического убежища» и т.д. Примером этого является Великобритания: на территории этой страны вербуются боевики в Чечню и Аль-Каиду, предоставляется политическое убежище бандитам и преступникам, находящимся в международном розыске. Результат для самой Великобритании плачевный — террористические события в Лондоне 17 июля 2005 г. Насаждение «демократии» американского образца идет путем как, собственно,

государственного терроризма, так и созданием условий, в том числе открытой финансовой поддержки для захвата власти оппозицией с заранее подготовленными лидерами (например, на Украине, в Грузии, Киргизии и т.д.).

Второе условие возникновения терроризма — развитие технологической среды человеческого существования. По мере развития научного и технического прогресса, техногенная среда становится все более сложной и уязвимой. Развитие техники дает человеку возможность точно разрушать социальную, технологическую и природную среду.

Для разрушения какого-либо материального объекта необходима энергия, равная или соотносимая с необходимой для создания этого объекта. В древности разрушение плотины или пирамиды потребовало бы значительного числа людей, достаточно длительного времени и не осталось бы незамеченным. Развитие технологии позволило аккумулировать энергию и точно использовать ее для разрушения предметов или природной среды (кинжал и арбалет уступили место динамиту, винтовке с оптическим прицелом, гранатомет — компактной ракете класса «земля—воздух» и т.д.).

Технологическая среда становится все более плотной, энергетически насыщенной и более уязвимой.

Возможности государства блокировать деятельность террористов в каждой точке социального пространства в любой произвольный момент оказываются меньше возможностей злоумышленников нанести удар.

Третье условие возникновения терроризма — размывание традиционного общества и формирование общества модернизированного, ориентированного на либеральные ценности. Терроризм возникает, когда на смену традиционной культуре приходит общество, знакомое с концепцией общественного договора. Либеральные ценности и идеи общественного договора дают представление о гарантированном™ человеческой жизни и ответственности власти перед гражданами.

Теракты громко заявляют о том, что власть не способна гарантировать жизнь, здоровье, спокойствие граждан и, следовательно, ответственна за это. Здесь — суть механизма политического шантажа, который используют террористы. Если же общество не реагирует на акции террористов в соответствии с навязываемой ими программой, или объединяется вокруг власти, то терроризм становится неэффективным.

Четвертое условие возникновения терроризма — реальные проблемы, возникающие в ходе исторического развития. Они могут иметь самое разное измерение — политическое, культурное, социальное. В благополучной стране возможны одиночные акты психически неуравновешенных маргиналов, но терроризм как явление еще не выражен. Самые частые основания терроризма — сепаратизм и национально-освободительные движения, а также религиозные, этнические, идеологические конфликты. Терроризм — явление, присущее кризисным этапам модернизационного перехода. Характерно, что завершение модернизационных преобразований снимает основания для терроризма.

Терроризм возникает на границах культур и эпох исторического развития: самый яркий пример — ситуация в Израиле и Палестинской автономии: глубоко традиционное палестинское общество соприкасается с модернизированным обществом Израиля.

Терроризма нет и не может быть в тоталитарных и авторитарных обществах. Здесь нет условий его возникновения, а любые проявления антигосударственной деятельности чреватые террором против целых регионов, народов, конфессий, социальных категорий. В равной степени терроризм неэффективен в распадающихся странах, где власть рассыпалась и не контролирует общество, — таких, как Сомали или Афганистан.

Терроризм возможен при условии сочувствия делу террористов хотя бы части общества. В отличие от диверсантов — специально подготовленных профессионалов, которые могут работать во враждебном окружении, террористы нуждаются в поддержке среди населения. Утрата этой поддержки ведет к угасанию террористической деятельности.

Терроризм является индикатором кризисных процессов; это — аварийный канал обратной связи между обществом и властью, между отдельной частью общества и обществом в целом. Он свидетельствует об остром неблагополучии в некоторой зоне социального пространства. В этом отношении терроризм не имеет чисто силового, полицейского решения. Локализация и подавление террористов — лишь часть борьбы с этим злом. Другая часть, являющаяся основной и единственно перспективной, предполагает политические, социальные и культурные преобразования, которые снимают основания для радикализации общества и обращения к терроризму. Реализация такого рода преобразований возможна только при наличии развитого гражданского общества не только в отдельно взятой стране, а в глобальном или хотя бы континентальном масштабе.

Основные черты современного терроризма. Современный терроризм характеризуется наличием ряда опасных тенденций:

- увеличением общественной опасности терроризма (в том числе угрозы применения средств массового поражения), увеличением жертв среди населения, осуществлением террористических акций бандитскими и иными вооруженными преступными формированиями с широким применением методов информационно-психологического воздействия, в

том числе для создания атмосферы всеобщего страха, возбуждения антиправительственных настроений в обществе в целях борьбы за влияние и власть;

- возрастанием активности использования террористических организаций рядом зарубежных государств в собственных стратегических целях (при оказании этим организациям значительного материального, технического, финансового, информационного и иного содействия), направленных на снижение международного авторитета той или иной страны (в частности Российской Федерации), на ее ослабление, подрыв конституционного строя, суверенитета, нарушение территориальной целостности;
- расширением географии терроризма в мире (в том числе в России), формированием ряда устойчивых его очагов на основе многочисленных зон острой социально-политической напряженности в разных регионах (Ближний и Средний Восток, Северная Африка, Балканы, Кавказ и др.) с использованием экстремистскими кругами практики искусственного создания конфликтных и кризисных ситуаций;
- усилением взаимодействия внутренних и внешних экстремистских сил (главным образом на базе этнонационального и религиозного экстремизма), проявляющегося, прежде всего в активном участии в террористических акциях наемников-боевиков из ряда зарубежных государств (Афганистана, Турции, Иордании, Пакистана, стран Балтии и др.);
- повышением уровня организованности террористической деятельности, сопровождающегося формированием глобальных и региональных террористических руководящих центров, осуществляющих подготовку операций и организацию взаимодействия между отдельными террористическими структурами, группами террористов;
- созданием крупных террористическими формированиями развитой инфраструктуры (баз, лагерей по подготовке террористов и т.д.);
- совершенствованием механизма управления террористическими организациями; значительным ростом уровня планирования, синхронизации действий экстремистов; расширением возможностей быстрого перемещения террористов по территории государства и через его границы;
- растущим участием структур организованной преступности в осуществлении внутренней и международной террористической деятельности, политизацией организованной преступности, активным ее стремлением к продвижению своих ставленников во властные структуры, увеличением политического резонанса совершаемых заказных убийств;
- переходом к масштабным акциям, приобретающим характер диверсионно-террористической войны (Чеченская Республика, Израиль, Колумбия).

В современном терроризме все более отчетливо проявляются общественно опасные черты:

- массовая гибель людей и значительные материальные потери в результате террористических акций, циничность и жестокость их исполнения;
- высокий уровень финансовой и материально-технической поддержки террористических структур, наличие глубоко законспирированных источников и каналов ее осуществления;
- стремление международных террористических структур установить контроль над территориями с богатыми запасами энергоносителей, полезных ископаемых;
- наличие устойчивых связей между террористическими структурами на международном и национальном уровнях, а также с преступными организациями, занимающимися незаконным оборотом оружия, наркотических средств, психотропных веществ, торговлей людьми, и иными структурами криминального бизнеса;
- активное использование наемничества;
- стремление завладеть ядерным оружием, химическими, биологическими и другими средствами массового поражения людей, наличие угрозы возможного использования террористами этих средств в преступной деятельности;
- реальность появления новых видов терроризма (в частности так называемого кибертерроризма), наиболее опасными проявлениями, которых могут явиться использование электромагнитного оружия, блокирование компьютерных систем управления в особо важных областях жизни общества и государства и др.;
- возможность совершения террористических акций в отношении стратегически важных элементов информационной инфра-структуры, наличие предпосылок для проведения террористических акций с использованием открытых телекоммуникационных сетей;

- расширение практики пропагандистского обеспечения террористической деятельности, придания деятельности террористических структур видимости борьбы за национальное освобождение, за веру, выживание цивилизаций, этносов, наций, конфессий;

- использование организаторами и спонсорами терроризма институтов гуманитарного права, организаций по оказанию между народной помощи мирному населению в целях поддержки террористов;

- использование террористическими структурами права на политическое убежище для закрепления легального присутствия террористов в конкретных государствах;

- создание под прикрытием общественных объединений (а иногда органов власти) разветвленных сетей, центров и баз по подготовке боевиков, складов оружия и боеприпасов; использование фирм, банков, фондов для финансирования проводимых террористических акций.

Кризис власти, доверия к ней, а также ее полномочий и законности в условиях хаотически меняющегося общества, наличие в ряде стран и крупных городов связей между организованной преступностью и представителями политической власти, бессилие власти и закона являются также побудительными мотивами, позволяющими превращать подспудное недовольство жизнью в откровенное насилие. К числу проблем общественных нравов следует отнести также «автономную мораль» современной молодежи, существующую практически во всех странах. Нынешний глобальный кризис является прямым следствием того, что все элементы человеческой системы оказались неуравновешенными, а человек проявил неспособность осознать свои новые обязанности и ответственность в современном мире.

Современная цивилизация по американскому образцу («американский образ жизни»), бездуховное и жестокое общество потребления искажают все здоровое, нормальное, светлое в душе и сознании человека: любовь превращается в секс, дружба — в партнерство, правда — в компромат, обман — в политику, криминал — во власть. В итоге эгоизм и пустота, бессмысленность и скука, бездуховность и агрессивность разлагают общество и личность.

Для разработки и реализации эффективных методов борьбы с международным терроризмом необходимо знание природы и следующих характерных особенностей его возникновения и проявлений:

- место совершения террористического акта трудно, порой невозможно предусмотреть, но преступниками оно выбирается с учетом достижения максимального эффекта;

- личность террориста заранее чаще не известна (и может остаться неизвестной не только в случае его бегства, но и при самоубийстве);

- терроризм развивается в международном масштабе, и поэтому объектами нападения террористов могут быть люди, здания и сооружения, находящиеся не только на территории страны, против которой ведется террористическая атака, но и в других государствах.

Из этого следует, по меньшей мере, два вывода:

- 1) борьба с терроризмом должна быть комплексной (с выявлением лиц и групп террористической направленности, разрушением международных связей террористов, заблаговременной информацией о готовящихся террористических актах и их пресечении, задержанием виновных и преданием их суду);

- 2) ввиду неопределенности места, времени и личности исполнителя террористического акта основное внимание должно быть сосредоточено на своевременном выявлении возможных объектов (целей) нападения и применяемых им средств.

Комплексность борьбы с любым преступлением предполагает воздействие на все или основные причины и условия, его порождающие. В случае современного международного и национального терроризма такое воздействие затруднено по ряду причин.

Во-первых, личность террориста в современных условиях достаточно своеобразна. Следует отметить особое социально-культурное окружение, в котором живет и воспитывается будущий террорист. Это, как правило, обстановка религиозного фанатизма, национальной ограниченности, пренебрежения современной цивилизацией и культурой, презрение к инакомыслящим и инаковерующим. «Созревший» террорист, как известно, легко жертвует собой в борьбе с «неверными».

Воздействовать на личность такого человека чрезвычайно трудно. перевоспитать его практически невозможно. Индивидуальная профилактика терроризма мыслима лишь как планомерное и целенаправленное формирование личности уже с детских лет в обстановке признания современных гуманистических ценностей. А это возможно лишь в открытом светском обществе, в демократической стране, под воздействием всех культурных представлений и ценностей, накопленных человечеством.

Во-вторых, никакая, даже фанатично настроенная личность не может действовать вопреки реальной обстановке или без ее учета. Другими словами, для конкретного преступного действия обычно требуется более или менее значительный повод — конкретная

жизненная (проблемная) ситуация, существенная для данного лица, или общая обстановка в регионе, стране, мире в целом. Терроризм возникает и реализуется при сочетании тех и других поводов и ситуаций. В личном плане (на базе фанатичного воспитания) таким поводом могут стать смерть или арест родственника (мужа, брата, отца), разрушение жилища и потеря имущества в ходе военных действий (так было в Чечне), жестокое обращение со стороны местного руководства (тем более, если оно принадлежит к людям иных национальностей или вероисповедания и т.п.).

В-третьих, конкретные жизненные ситуации, способствующие формированию личности, склонной к терроризму, и провоцирующие намерение совершить террористический акт любой ценой, были бы редки или даже невозможны, если бы их не создавала общая неблагоприятная обстановка в мире, связанная с крупными социальными процессами, имеющими негативные последствия.

Как можно судить по недавним террористическим актам в России и за рубежом, по большей части исходными мотивами террористов являются религиозно-националистические убеждения, в своей более глубокой основе базирующиеся на противопоставлении интересов богатых и бедных стран, глобализации и антиглобализации.

В XXI в. в руках террористов оказались мощные технические средства, вплоть до оружия массового поражения. Смертельным оружием, несущим гибель тысячам людей, как показали события 11 сентября 2001 г., могут стать и такие сугубо мирные гражданские объекты, как пассажирские самолеты.

1.4. КЛАССИФИКАЦИЯ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА

Существует несколько классификаций современного терроризма. Терроризм как социально-правовое явление можно классифицировать по ряду признаков (рис. 3 — 5).

1. Классификация терроризма по идеологической основе и сфере проявления (см. рис. 3 и 4).

Политический терроризм связан с борьбой за власть и соответственно направлен на устрашение либо устранение политических противников.

Государственный терроризм определяется потребностью в устрашении собственного населения, его полного подавления и порабощения и вместе с тем уничтожения тех, кто борется с тираническим государством. Кроме того, государственный терроризм является компонентом внешней политики агрессивного государства: например в Афганистане США поддерживали моджахедов, а затем и талибов в их борьбе против правительственных и советских войск (в это же время была создана и вооружена американским оружием организация Усамы бен Ладена, ставшая впоследствии одной из частей Аль-Каиды).

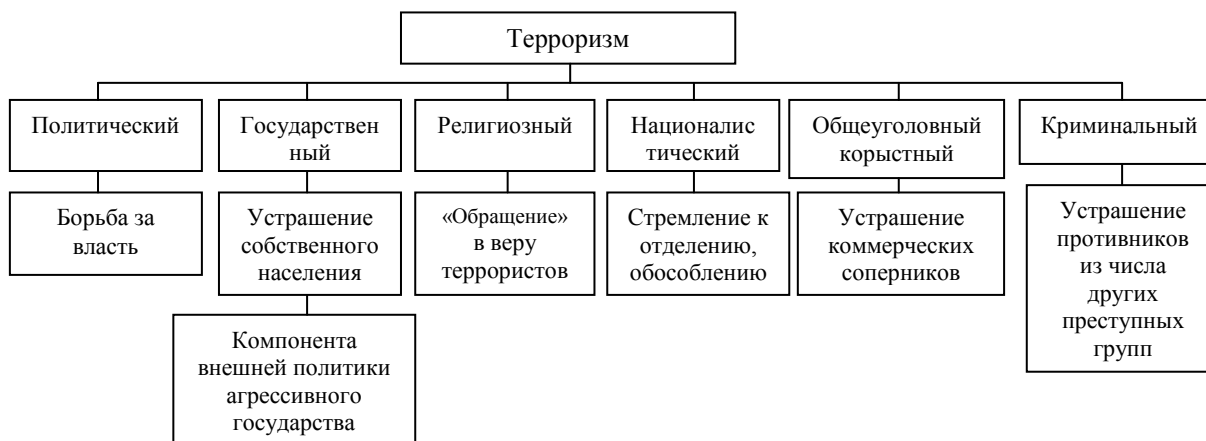


Рис. 4. Классификация терроризма по идеологической основе и сфере проявления



Рис. 5. Возможные цели и способы террористических актов

Экономический терроризм осуществляется с целью дестабилизации экономики и финансовой сферы субъекта террористического акта.

4. Классификация терроризма по форме. По этому признаку террористические действия проводят в форме взрывов, поджогов, с использованием оружия массового поражения (ОМП), похищением людей и захватом заложников.

5. Классификация терроризма по силам и средствам.

По этому признаку выделяют индивидуальный, групповой, массовый виды терроризма.

6. Классификация терроризма по целям и задачам.

Меркантильный {торгашеский, мелочно-расчетливый} терроризм ставит своей целью получение каких-либо уступок или выполнение определенных требований.

Апокалиптический терроризм ставит своей целью нанесение любой ценой максимального ущерба объекту террористического акта.

1.5. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ХАРАКТЕР ТЕРРОРИЗМА

Современный терроризм в отличие от террористических проявлений других исторических периодов интернационален — не имеет какой бы то ни было определенной, единой национальной, этнической, религиозной или культурной идентичности, представляет рыхлый конгломерат международных, многонациональных, трансгранично действующих террористических сетей и групп, а также индивидов, часто не связанных непосредственно, но объединенных схожей или общей экстремистской идеологией, позволяющей обеспечивать необходимую согласованность операций.

Международный терроризм характеризуют акции, осуществляемые гражданами одной или нескольких стран с целью подрыва конституционного строя иных государств либо международного правопорядка или международных отношений в целом.

По прогнозным оценкам специалистов международный терроризм представляет один из наиболее опасных вызовов международной безопасности. Он превратился в глобальную проблему, стал социально опасным для общества, многоликим по преследуемым целям и видам проявления, получил возможность использовать в своих преступных целях достижения науки и техники, в ряде случаев стал осуществляться при участии государственных органов, получив «статус» государственного терроризма.

Преследуемые террористами цели связаны с планами международных преступных сообществ по насильственному изменению ситуации или политики на больших территориях субконтинентального и даже глобального масштаба принудительной трансформации всей системы современного государственного и общественного устройства, подрыва существующих нравственных ценностей человеческой цивилизации.

Сохранившие активность «классические», «традиционные» террористические группировки, до сих пор ограничивавшие сферу своих интересов теми или иными национальными рамками, все больше — сознательно или под давлением — втягиваются в орбиту влияния более динамичных, решительных, жестоких, лучше организационно, финансово, идеологически и пропагандистски оснащенных транснациональных террористических структур.

Международный характер современного терроризма подтверждает и то обстоятельство, что своим идейным прикрытием он все больше избирает радикальные политические и религиозные концепции: например извращенные интерпретации одной из мировых религий — ислама, или насильственное, на средства американских налогоплательщиков, насаждение демократии американского образца (бомбардировки Сербии в 1999 г., использование албанских экстремистов для истребления сербов в Косове; Украина; Грузия; Киргизия; выделение Правительством США в июне 2005 г. несколько сотен миллионов долларов на создание и поддержку оппозиционной «демократии» в России).

Об интернациональном характере современного терроризма свидетельствуют также устанавливаемые террористами широкие и взаимовыгодные связи с транснациональной организованной преступностью, в первую очередь — с преступными организациями, занимающимися незаконным оборотом наркотиков.

Террористы разного национального и этнического происхождения оперативно и практически бесконфликтно устанавливают контакты друг с другом на любой территории и при любых специфических обстоятельствах — в том числе в тех случаях, когда идеологии конкретных террористических группировок находятся в формальном взаимном противоречии по существенным, принципиальным позициям. Это не мешает террористам сотрудничать, часто намного оперативнее и эффективнее противостоящих им правоохранительных органов, спецслужб, правительств и общества. Это особенно заметно, когда за определенными группами террористов просматриваются спецслужбы наиболее агрессивных сегодня государств, которые, не ограничиваясь щедрым финансированием террористов, снабжают их современной техникой и вооружением с использованием дипломатических каналов соответствующих государств.

Современные террористические сети едины в последовательной и постоянной нацеленности на максимальное использование в своих глобальных преступных интересах любого международного или внутреннего конфликта. Так, самые мощные опорные базы международного терроризма весьма оперативно и результативно в последние годы создавались, в том числе и по планам Правительства США, во всех конфликтных зонах, а также в зонах ослабленного контроля законных властей, причем практически в любой части мира — в Афганистане, контролировавшемся режимом талибов, в нынешнем Афганистане, не достигшем пока должного уровня стабильности, в Чечне, теперь — в Ираке.

К особенностям современного международного терроризма также относится создание под видом объектов хозяйственной деятельности или их филиалов опасных объектов, предназначенных для использования в террористических целях. Действенно и надежно противостоять угрозе международного терроризма не может в одиночку ни одно государство. Эффективная борьба с терроризмом достижима лишь совместными и сплоченными усилиями всего международного сообщества на прочном фундаменте международного права и при центральной координирующей роли ООН как единственной всемирной организации, обладающей необходимым мандатом, беспорной легитимностью и универсальной представительностью.

Международный характер терроризма и ведущая роль России в мировых делах определяют необходимость адекватного выстраивания мер антитеррористического противодействия в национальных российских рамках. В общей российской антитеррористической политике, в том числе в стратегических установках, вопросам международного сотрудничества уделяется соответствующее основополагающее внимание.

Приоритетное место отводится инициативному и конструктивному, лидирующему участию России в ключевых составляющих международного антитеррористического сотрудничества, в частности в совместных усилиях мирового сообщества по укреплению и совершенствованию международно-правовой базы коллективного антитеррора, расширению многовекторного практического антитеррористического взаимодействия в международных многосторонних и двусторонних форматах, в первую очередь в рамках ООН, региональных организациях ближнего зарубежья, в согласованной разработке на международном уровне и эффективном применении мер по противодействию финансированию терроризма, воспрепятствованию доступу террористов к оружию массового уничтожения, пресечению пропаганды терроризма, террористическому рекрутированию, в том числе в целях подготовки террористов-

смертников.

Все более значимым направлением активизации соответствующего международного сотрудничества становится содействие наращиванию антитеррористического потенциала заинтересованных государств. В работе на этом направлении Россия принимает все возрастающее участие, адекватное роли страны в международной политике.

Анализ сложившейся ситуации показывает, что действовавшие ранее локально террористические группы объединяются в единую транснациональную систему. Она стала реальной и очень опасной силой. Необходим единый фронт борьбы с ней, координация международных усилий.

В последние годы наблюдается тенденция к увеличению числа терактов, ведущих к массовым жертвам, росту циничности и жестокости их исполнения. Это объясняется, в частности, резко возросшей технической оснащенностью террористов, позволяющей им эффективно действовать по всему миру. Использование террористическими организациями крайне жестоких форм и методов борьбы повышает опасность применения ими оружия массового уничтожения и совершения актов так называемого «технологического терроризма»: использование или угроза применения ядерного, химического и бактериологического оружия, радиоактивных или высокотоксичных химических, биологических веществ, а также попытки захвата ядерных и иных промышленных объектов.

Особую опасность представляют попытки лидеров террористических движений и организаций придать своей деятельности характер национально-освободительной борьбы, а также борьбы за «демократизацию» государств, еще недостаточно втянутых, по мнению идеологов международного терроризма, в наркосети, в современную работоторговлю и т.п.

Распространению террористических проявлений способствует также радикализация различных политических и этнических групп, усиление расового экстремизма.

Религиозный терроризм, приобретающий в последние годы широкий размах на Ближнем Востоке, в Юго-Восточной Азии, Западной Европе, России, отличается крайним фанатизмом, жестокостью и цинизмом совершаемых его сторонниками акций «массового террора», широким применением беспорядочного насилия. Наибольшую опасность сегодня представляет терроризм, использующий панисламистские идеи, зоной активности которого является обширный регион, охватывающий Северную Африку, Ближний Восток, Юго-Восточную Азию. Настораживающим моментом в деятельности мусульманских группировок является тенденция к координации и распространению своей деятельности по всему миру.

В последние годы в деятельности исламских террористических организаций наметился качественный переход от накопления сил и создания структурной базы, в том числе на территории других стран, к активной реализации своих политических целей. В связи с этим нельзя исключить, что неблагоприятное для террористических организаций развитие обстановки на Ближнем Востоке может привести к активизации и применению тактики «массированного удара» по целям, расположенным как в регионе, так и за его пределами. В первую очередь это относится к готовности мусульманских экстремистов осуществлять акции, ведущие к большому человеческому жертвам и разрушениям путем массового задействования «смертников». Примерами этого могут служить трагедии июля 2005 г.: Лондон — 56 убитых и более 700 раненых; Шарм-эль-Шейх — более 64 убитых и 120 раненых.

Несмотря на принимаемые федеральными властями меры в рамках антитеррористической операции на Северном Кавказе, последние события в этом регионе свидетельствуют о том, что серьезная угроза территориальной целостности России по-прежнему продолжает исходить от радикальных международных исламских националистических группировок, а также тесно связанных с ними неправительственных организаций, оказывающих помощь чеченским сепаратистам и базирующихся в Саудовской Аравии, Кувейте, Йемене, Судане, Ливане, Турции, Пакистане и ряде других стран американского и европейского континентов, в частности в США, Великобритании, Польше и Латвии.

Международный терроризм — наиболее опасное проявление организованной преступности. Причины его появления определяются эволюцией криминогенных факторов как социально-экономических, так и социально-культурных.

К числу первых относятся:

- общая тенденция к неравномерному распределению ресурсов, доходов и богатства: внутри отдельных стран, и между странами растет неравенство, образуя «узлы социальной напряженности»;
- прогрессирующее обострение проблемы бедности населения и в промышленно развитых и в развивающихся странах;
- опасность перенаселения и деградации городов;
- косвенная или явная поддержка терроризма некоторыми государствами и религиозными объединениями.

Все это, как известно и из российского опыта, увеличивает долю слоев населения, которые при определенных условиях образуют «резерв» для индивидуальной и организованной преступности, в том числе международной.

Относительно социально-культурных факторов: во многих регионах мира усилилась

конфронтация между различными этническими группами и культурными слоями, приводящая к росту агрессивного поведения, к пренебрежению законами и усвоению маргинальной частью населения преступных навыков и опыта разных стран и народов.

Совершенствование методов деятельности преступных организаций, широкое распространение их в мире во многом объясняются и позитивными мировыми достижениями, которые умело используются как террористами, так и транснациональной мафией. К числу таких достижений следует отнести расширение экономических, транспортных, информационных и иных связей между государствами, растущую «прозрачность» границ, развитие международной торговли и финансовых отношений, разрушение прежних систем контроля, слишком медленное становление адекватного демократического правового регулирования и др.

1.6. ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА В РОССИИ

Факторы, влияющие на возникновение и развитие терроризма.

Современное состояние терроризма в России характеризуется ростом числа преступлений террористического характера. Так, если в 2002 г. их было совершено 7840, в 2003 г. — 8664 (прирост 10,5 %), то за девять месяцев 2004 г. — уже 7213 (прирост 12 %).

Основную тревогу вызывает значительный рост фактов терроризма (преступления, квалифицируемые по ст. 205 Уголовного кодекса Российской Федерации), которые влекут за собой наиболее тяжкие последствия. В 2000 — 2003 гг. их зарегистрировано соответственно 135, 327, 360, 561. Некоторое снижение произошло за девять месяцев 2004 г. — 221, однако рассматривать это снижение как тенденцию преждевременно, поскольку террористические акции, совершенные в последнее время в нашей стране, поражают своей жестокостью и масштабами все мировое сообщество.

Имеются регионы (например, Дагестан), где террористические акты происходят практически ежедневно.

Наиболее серьезные террористические акции, повлекшие тяжкие последствия: взрыв при прохождении колонны демонстрации и оркестра морской пехоты в Каспийске, захват заложников в Театральном центре на Дубровке в Москве, взрыв в 2002 г. Дома правительства Чеченской Республики в Грозном, подрыв двумя террористками-смертницами взрывных устройств возле входа на аэродром «Тушино» в Москве в 2003 г., взрыв в московском метрополитене, подрыв двух пассажирских самолетов во время рейсов Москва—Волгоград и Москва—Сочи, трагедия в Беслане.

На возникновение и развитие терроризма в России влияет достаточно сложный комплекс политических, экономических, социальных, идеологических, этнонациональных и правовых факторов.

Политические факторы:

• устремления зарубежных террористических организаций, направленные на нарушение целостности России и разрушение российской государственности;

• обострение политической борьбы партий, движений, объединений, отсутствие опыта цивилизованной политической борьбы;

• противоречия между провозглашенными демократическими принципами и их реализацией;

• недостаточная эффективность противодействия правоохранительной системы террористическим угрозам;

• отсутствие необходимого взаимодействия между органами власти на всех уровнях и населением по обеспечению бесконфликтного развития межнациональных и межэтнических отношений;

• недостатки национально-государственного устройства страны, их несвоевременное исправление, затягивание разработки новых направлений и форм национальной политики;

• неэффективность политических реформ;

• давление на политическую систему России из-за рубежа с использованием террористических методов (гегемонистская политика США, направленная на достижение мирового господства, под ложными лозунгами развития демократии во всем мире). *Экономические факторы:*

• предельное расслоение населения по уровню жизни в результате приватизации и последующей государственной экономической политики;

• явная и скрытая безработица значительной части трудоспособного населения;

• криминализация экономики;

• активная финансовая подпитка террористических организаций как из-за рубежа, так и с использованием внутренних источников.

Социальные факторы:

• размежевание общества (формирование социальных слоев и

групп с противоположными интересами);

- отсутствие эффективной системы социальных гарантий населению;
- резкое снижение социальной защищенности населения, снижение продолжительности жизни, рост острых и хронических заболеваний;
- рост преступности;
- снижение духовных, нравственных, моральных, патриотических качеств и культурного уровня населения, в том числе и правового;

• пропаганда средствами массовой информации культа жестокости и насилия.

Этнонациональные факторы.

- обострение межнациональных отношений (проповедь национальной исключительности и превосходства, разжигание национальной и религиозной вражды);
- неравенство в экономическом, социально-политическом, культурном положении различных национальных групп;
- запаздывание решений, принимаемых государственно-политическими структурами, острых экономических, социальных, политических и других проблем, затрагивающих существование и развитие нации;
- деятельность радикальных, экстремистских националистических организаций, движений и лидеров, подталкивающих население на противоправные действия;
- националистическая политика представителей руководящей элиты в борьбе за власть в условиях многонационального состава населения.

Правовые факторы:

- низкая правовая грамотность населения, отдельных руководителей, лидеров политических партий, организаций, движений, которая не позволяет оценить меру своей ответственности за совершаемые действия и за их последствия;
- отсутствие четкого и единого понятия «терроризм», «террористическая деятельность», «террористическая организация» и ряда других основополагающих терминов;
- отсутствие в государстве эффективного правового механизма по предупреждению и пресечению опасных проявлений, под которым понимаются конкретные нормы конституционного, уголовного, административного и иного законодательства, которые должны являться правовой основой противодействия терроризму;
- громоздкость и запутанность процессуального законодательства, отсутствие эффекта своевременного достаточно сурового наказания виновных создает не только у преступников, но и у простых граждан впечатление слабости правоохранительной системы, ее неспособности обеспечить безопасность населения;
- недостаточно эффективное внутригосударственное регулирование деятельности общественных объединений, ослабление которого, несвоевременные действия властей по запрету или приостановлению деятельности организаций, несущих угрозу безопасности людей и государства, является также одной из причин быстрого распространения терроризма.

Идеологические факторы:

- отсутствие единой последовательной политики *государства в области идеологии гражданского общества;*
- насаждение идеологии нигилизма, антипатриотизма, неприятия национальных исторических и культурных ценностей;
- националистическая пропаганда, проводимая в СМИ частью националистически настроенной политической элиты, направленная на разжигание вражды и недоверия к другим нациям;
- отсутствие эффективной системы воспитания законопослушного поведения, в том числе среди молодежи и подростков.

В целях осуществления террористической деятельности идеологами терроризма созданы комплекс организационных структур, а также экстремистская идеология, оправдывающая и обуславливающая необходимость и законность террористических действий в интересах достижения поставленных экстремистами целей.

Основные элементы терроризма:

- социальные и/или политические цели и задачи;
- субъекты террористических действий: отдельные лица, террористические группы и организации, лица, и организации, осуществляющие поддержку террористов. Структура всех международных террористических сообществ схожа и состоит из трех направлений: идеологов, занимающихся вербовкой граждан в террористические группы, пособников, создающих сеть глубоко за конспирированных ячеек организации и занимающихся подготовкой проведения террористических актов, и террористических групп — непосредственных исполнителей диверсионно-террористических актов. Исполнителями

террористических акций являются, как правило, суицидально-мотивированные террористы.

- объекты, к которым применяется террористическое насилие: лица, не имеющие к террористическим действиям и их целям ни какого отношения, и/или материальные ценности, имущество, производственные сооружения и т.п.;

- объекты, на которые оказывается давление с применением средств террора: правительственные или государственные органы, политические деятели или организации, а также отдельные лица или массовая аудитория, через которых (опосредованно) террористы воздействуют на властные структуры, создавая у всех ощущение опасности;

- непосредственные террористические действия (способы): угрозы, требования от соответствующих структур выполнения каких-либо условий, акты насилия, захват, разрушение или уничтожение объектов, материальных ценностей и т.п.

Рассмотрим внутренние и внешние факторы, способствующие развитию терроризма в России.

К *внутренним* факторам относятся: кризисное состояние российского общества; большой объем накопившихся и еще нерешенных экономических, политических и социальных проблем; острая борьба за политическую власть, передел собственности, изменение государственно-правового статуса отдельных регионов, нередко принимающая противоправные формы; недостатки и противоречия в ходе проведения демократических реформ; существование в ряде регионов страны высокого уровня социальной напряженности; наличие межэтнических и межконфессиональных противоречий и конфликтов; распространение экстремистской идеологии, национал-сепаратизма, исламского фундаментализма (ваххабитского толка), шовинизма; усиление социального экстремизма; идеологические противоречия в общественном сознании; криминализация общественных отношений; рост организованной преступности и коррупции; образование ряда очагов сепаратизма.

К *внешним* факторам относятся: появление или возрождение геополитических притязаний ряда зарубежных государств к России; негативные последствия процесса глобализации, нарастающий дисбаланс в социально-экономическом развитии мировых регионов, рост антиглобалистского движения, массовость которого в условиях политической незрелости и правового нигилизма участников создает возможности использования его потенциала в разрушительных целях; стремление влиятельных зарубежных кругов к вытеснению России из сфер ее традиционных стратегических интересов; активизация разведывательной и иной деятельности ряда иностранных государств против России; перенос на российскую территорию противостояния некоторых зарубежных политических сил (палестинских, курдских и др.) с их политическими противниками; усиление антироссийской направленности в деятельности ряда зарубежных национал-экстремистских (в том числе эмигрантских) и религиозных экстремистских кругов. Росту терроризма в России способствуют:

- недостаточное правовое регулирование общественных отношений в ряде сфер, в том числе в области антитеррористической деятельности;

- недостаточная эффективность государственного управления в сфере борьбы с терроризмом;

- ослабление режима законности, широкое распространение правового нигилизма;

- отсутствие должной эффективности правоохранительной деятельности, значительные масштабы коррупции в ее структурах;

- снижение действенности административно-правовых режимов (пограничного, таможенного, паспортного и других);

- рост незаконного оборота оружия, наркотических и психотропных веществ;

- необустроенность государственной границы на большом ее протяжении;

- слабо контролируемая внешняя и внутренняя миграция;

- широкая пропаганда насилия и жестокости рядом средств массовой информации, в частности телевидением.

Динамика проявлений терроризма и факторов, обуславливающих его возникновение и развитие, позволяет сделать вывод, что данная разновидность политического экстремизма будет в ближайшие годы оставаться одним из важных элементов политической и оперативной обстановки в Российской Федерации.

Анализ современного состояния терроризма и условий, в которых он развивается, позволяет сделать прогноз о дальнейшем усилении агрессивности, укреплении организационно-тактического потенциала и повышении «профессионального» уровня террористов за счет: приобретения ими опыта проведения крупномасштабных акций; совершенствования специальной подготовки террористов как на собственной территории,

так и за ее пределами; активного использования наемников и смертников; тесного смыкания террористических организаций и групп с преступными сообществами; использования ими иных особо опасных форм противоборства. Пропагандистским прикрытием террористических акций будет широкое распространение лозунгов «национально-освободительной борьбы» против «империалистической» политики на этнической и лжедемократической основе.

Характеризуя современный терроризм в России, следует отметить беспрецедентный разгул преступности, особенно так называемой «организованной», нередко осуществляющей действия, весьма сходные с террористическими — взрывы, захват заложников, устрашение или физическое устранение конкурентов

До 1990-х гг. в Советском Союзе эффективно функционировало законодательство, предусматривавшее достаточно жесткую борьбу с политически- или социально-мотивированными правонарушениями. В этой связи потенциальные субъекты возможных террористических проявлений (националистически настроенные лица, клерикалы, члены экстремистских группировок, вынашивавшие планы насильственного изменения существующего строя и т.п.) уже на стадии формирования умысла на совершение антиобщественных и тем более противозаконных действий чаще всего попадали в поле зрения органов безопасности. В их отношении применялись гласные и негласные меры воздействия, призванные откорректировать линию их поведения, направляя действия граждан в правовое русло. Кроме того, в стране существовала действенная общегосударственная система мер, направленная на предупреждение и профилактику экстремистских и террористических проявлений (пропаганда антиконституционных взглядов и создание организаций, проповедовавших такие взгляды, преследовались по уголовному закону; государственная цензура издательской деятельности исключала возможность массового тиражирования и легального распространения материалов, содержащих идеи национальной, расовой или религиозной исключительности; разрешительная система создавала серьезные препятствия на пути приобретения огнестрельного оружия и взрывчатых веществ и т.д.).

Связь терроризма с организованной преступностью. Организованные преступные формирования зачастую являются одним из субъектов террористической деятельности и используют устрашение (терроризм) и непосредственное насилие в разных формах как главное средство воздействия на власть, ее представителей, лоббистов, на своих конкурентов по незаконному и законному бизнесу в целях перераспределения сфер влияния, собственности, финансовых потоков, видов преступной и правомерной деятельности.

Сами по себе террористические деяния (в чем бы они ни выражались) носят организованный характер: они совершаются с заранее обдуманым умыслом, планируются и проходят стадию подготовки. Для совершения акта терроризма, как правило, нужно оружие или иные, запрещенные к открытому обороту средства, включая отравляющие вещества и т.п.

В подавляющем большинстве случаев приходится иметь дело с системой деяний террористического и иного характера — организованной преступной деятельностью. Нередко криминален не только способ, но и характер требований, предъявляемых к третьей стороне. Почти все террористические акции совершаются организованными формированиями, ибо успешное проведение, особенно широкомасштабных акций, немислимо без предварительного объединения усилий различных субъектов.

Многочисленность, широкомасштабность и широкий территориальный спектр террористических акций свидетельствует о функционировании не просто крупных преступных организаций, но организованной преступности с межрегиональными и международными связями.

Особенностью организации терроризма в последние десятилетия можно считать значительное совершенствование управления деятельностью террористических организаций, которое, в частности, связано с развитием таких функций, как разведка, координация и взаимодействие с другими террористическими организациями, создание механизмов систематического пополнения участников террористических организаций и их обучение, пропагандистское, финансовое и материально-техническое обеспечение террористической деятельности.

Важная роль в повышении уровня управления террористической деятельностью принадлежит организации современной связи внутри самих террористических организаций и с их партнерами на основе использования новейших систем коммуникаций (интернет и др.), обеспечению мобильности террористических формирований, быстроты перемещения их состава, эмиссаров и боевиков в региональном и международном масштабах, развитию специализации в деятельности участников террористических структур.

Показателем высокого организационного уровня современного международного и внутреннего терроризма является также планомерность и систематичность террористической деятельности. Она характерна, прежде всего, для наиболее значительных и активных террористических структур и связана с наличием у них долговременных стратегических

целей, вытекающих из идеологических концепций терроризма тех или иных направлений.

Современный терроризм и наркопреступность — родственные явления, имеющие общие корни и представляющие единую разрушительную силу. Терроризм все теснее срастается с наркобизнесом и другими криминальными явлениями. Угроза терроризма возрастает и в связи с нарастающей концентрацией в руках радикальных элементов крупных финансовых средств, особенно вследствие сращивания целей террора с наркобизнесом и незаконной торговлей оружием. Среди покровителей и спонсоров террористических организаций порой выступают богатейшие лица планеты, способные финансировать террористическую деятельность в широких масштабах и в любой точке земного шара. Опасным, и это подтверждает чеченский опыт, стало появление большого количества боевиков-профессионалов, готовых за деньги участвовать в организации и проведении терактов в любой стране, против объектов и граждан любой национальной принадлежности.

Контрольные вопросы и задания

1. Каковы условия возникновения терроризма?
2. Когда возник массовый терроризм?
3. Укажите объекты терроризма после Второй мировой войны.
4. В чем причины возникновения терроризма в России?

Глава 2

СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ

2.1. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Стратегическая цель государственной политики. Основная цель государственной стратегии противодействия терроризму — обеспечение надежной защиты граждан, общества и государства от террористических угроз путем упреждения террористических акций и максимально эффективного их пресечения.

Замысел государственной стратегии противодействия терроризму — формирование

комплексной эффективной системы, объединяющей силы и средства борьбы и противодействия терроризму на национальном и международном уровнях, предусматривающей его ликвидацию либо минимизацию его общественно-опасных последствий на территории России и других стран, в которых действуют террористические организации, угрожающие безопасности России, создание условий по устранению причин терроризма.

Стратегическая цель государственной политики — создание эффективной государственной системы противодействия терроризму на основе:

- создания единой государственной системы управления в кризисных ситуациях, предусматривающей выработку адекватных мер по предупреждению, выявлению и пресечению террористических акций в любой форме и соответствующей складывающейся оперативной обстановке и тенденциям развития терроризма;

- координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по предотвращению и пресечению террористических актов, в том числе на ядерных объектах, а также с использованием средств массового поражения.

Достижение указанной стратегической цели государственной политики возможно на основе результатов соответствующей корректировки существующей нормативно-правовой базы и разработки новых законодательных актов, отвечающих требованиям современных реалий. Нормативно-правовая база должна обеспечить необходимые условия для последовательной и эффективной борьбы с терроризмом.

Действующие на территории нашей страны незаконные вооруженные формирования тесно связаны с зарубежными экстремистскими кругами, а сохранение террористической угрозы как фактора нестабильности в нашей стране отвечает интересам ряда мировых держав, стремящихся под предлогом ведения «глобальной войны против терроризма» получить одноносторонние геополитические и геоэкономические преимущества. Таким образом, цели рассматриваемой государственной стратегии могут быть достигнуты только при условии адекватного воздействия на зарубежные политические, идеологические, пропагандистские, финансовые, материально-технические и кадровые источники террористической угрозы и силы, заинтересованные в сохранении этой угрозы в качестве средства давления на Российскую Федерацию и ее ослабления.

В рамках реализации замысла и достижения основной цели государственной стратегии противодействия терроризму необходимо проделать значительную превентивную работу.

Следует развить общегосударственную систему мер профилактики терроризма — превентивную систему, охватывающую структуры исполнительной власти и правоохранительные органы, общественные организации и профессиональные институты.

Превентивная система должна включать:

- доктрину безопасности, одновременно являющуюся определенной идеологией или системой целей, способной объединить общество;

- систему законов, позволяющих защитить интересы общества на ранних стадиях подготовки наиболее опасных преступлений;

- общественную систему безопасности, включающую совокупность государственных органов, общественных институтов и организаций, которая базируется на активности населения и способности общества противостоять террористической угрозе, иным криминальным вызовам.

Приоритетные задачи государства в борьбе с терроризмом. Необходимо создание соответствующего комплекса мер правового характера. Важнейшей задачей укрепления международной правовой базы антикриминальной деятельности является формирование единого международного организационно-правового поля борьбы с организованной преступностью и терроризмом, включающего:

- ясное и общепризнанное определение современных криминальных вызовов, в том числе и терроризма;

- адекватную юридическую основу для проведения практических мер по розыску и наказанию исполнителей, организаторов террористических акций;

- создание глобальной системы противодействия терроризму и другим угрозам и вызовам;

- налаживание практического сотрудничества региональных организаций;

- развитие взаимодействия внешнеполитических ведомств и непосредственно правоохранительных органов разных стран на много- и двустороннем уровнях;

- осуществление комплекса мер по нейтрализации политики «двойных стандартов» в оценке фактов борьбы с терроризмом (это необходимо сделать как в рамках деятельности Европарламента и ОБСЕ, так и в практике деятельности Конгресса США);

- формирование единого для всех стран списка террористов, международных террористических организаций, контроль за перемещением их членов, движениями средств на банковских счетах;
- тесное информационное взаимодействие правоохранительных органов разных стран.

На законодательном уровне должны быть приняты правовые решения, обеспечивающие органам исполнительной и судебной власти возможность эффективно противодействовать легализации («отмыванию») доходов, полученных в результате преступной деятельности, а также направляемых на финансирование терроризма.

Необходимо создание системы организационных и практических мер. В борьбе с организованной преступностью и терроризмом основу должна составлять глубокая, активная и наступательная работа правоохранительных органов.

Деятельность федеральных органов исполнительной власти должна стать более целенаправленной и скоординированной по следующим направлениям:

® перекрытие каналов финансирования, снабжения продовольствием, оружием и боеприпасами лагерей и баз бандформирований;

- проведение единой для всех органов государственной власти информационно-пропагандистской работы, направленной на формирование негативного отношения общества к радикальным религиозным течениям;

- создание сети информационных источников, обеспечивающей получение достоверной информации о Местонахождении или передвижении любого лидера бандгруппы;

- поддержание физической защиты объектов и систем, обеспечивающих сохранность опасных материалов в состоянии, исключающем проведение террористического акта, хищения материалов с целью последующего использования для совершения террористического акта.

Приоритетные задачи государства в борьбе с терроризмом: формирование основ политики в этой борьбе; совершенствование правовых механизмов профилактики разных видов терроризма и пресечения его проявлений; разработка методологии выявления и устранения социальных источников, причин и условий, способствующих развитию террористических проявлений, мониторинга текущего состояния и прогнозирования развития терроризма.

Кардинальная борьба с терроризмом только силами органов государственной власти и органов правопорядка невозможна. Это — задача общегосударственного масштаба. Для ее решения необходимо вовлечение всех государственных институтов, общественных объединений, партий, религиозных организаций, средств массовой информации, законопослушных граждан. Наконец, успех в противодействии терроризму может быть достигнут только при наличии всесторонне развитого гражданского общества.

Органы государственной безопасности должны формировать условия, препятствующие несанкционированным действиям в отношении опасных объектов и материалов, неконтролируемому использованию и распространению опасных материалов и технологий, контролировать выполнение требований в этой области, принимать меры к устранению нарушений.

Основная цель государственной стратегии противодействия терроризму достигается в результате решения соответствующих основных задач, которые можно разделить на три группы.

Первая группа задач:

- противодействие зарубежным террористическим и экстремистским структурам, инспирирующим экстремизм и терроризм в России;

® недопущение переноса на территорию Российской Федерации их деятельности;

- борьба с эмиссарской деятельностью, проводимой с легальных и нелегальных позиций на территории России; «предотвращение и срыв попыток действующих в России структур экстремистского толка по установлению контактов и взаимодействия с зарубежными экстремистскими и террористическими структурами;

- выявление, предупреждение и пресечение деятельности за рубежом экстремистских и террористических структур, а также российских преступных организаций (сообществ) по финансированию, материально-техническому обеспечению и вооружению

действующих на территории России экстремистских и террористических структур;

- недопущение формирования на территории Российской Федерации устойчивых очагов диверсионно-террористической деятельности и распространения их влияния на другие регионы страны;

- предупреждение, пресечение, расследование и раскрытие преступлений террористического характера на территории России;

» обеспечение антитеррористической и противодиверсионной защищенности важных стратегических объектов оборонно-промышленного, ядерно-энергетического, химико-

биологического и топливно-энергетического комплексов, а также других особорежимных объектов экономики, высокорисковых производств, Вооруженных сил Российской Федерации, транспорта и связи, критически важных элементов информационной инфраструктуры России, важных объектов жизнеобеспечения страны, государственного управления и объектов массового сосредоточения людей (массовых общественно-политических мероприятий);

- участие во взаимодействии с иностранными государствами в борьбе с международным терроризмом.

Вторая группа задач:

- совершенствование общегосударственного механизма противодействия терроризму, предусматривающего выработку общегосударственной системы мер борьбы с ним, создание адекватного антитеррористического законодательства, эффективное взаимодействие в этой области различных субъектов антитеррористической деятельности, а также целенаправленное руководство ими со стороны органов государственной власти;

- участие в создании и реализации действенной системы социального, криминологического и специального предупреждения терроризма на ранней стадии, проведение профилактических мер в отношении организаций, групп лиц в связи с обоснованными подозрениями о наличии у них замыслов (устремлений) террористического характера;

- содействие качественному увеличению и целевому использованию социально-экономического и информационно-пропагандистского потенциала страны для предупреждения и сокращения масштабов экстремизма и терроризма;

- выявление причин и условий, порождающих терроризм и способствующих его проявлениям на территории России, а также своевременное принятие мер по их устранению.

Третья группа задач:

- развитие и совершенствование научно-технического, материально-технического и кадрового обеспечения антитеррористической деятельности;

- развитие и совершенствование нормативно-правовой базы взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности в Российской Федерации; разработка целевых программ по наиболее важным направлениям противодействия терроризму, наставлений и методик по проведению антитеррористических мероприятий и их пропагандистскому обеспечению;

- развитие и совершенствование механизмов взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности на межведомственном и международном уровнях.

Основные принципы борьбы с терроризмом. Основные принципы борьбы с терроризмом в Российской Федерации и противодействия его проявлениям:

- обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина;
- законность;
- неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности;
- единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций и ответственности за ее результаты;
- приоритет мер предупреждения терроризма;

- комплексное использование профилактических, правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер;

- приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции;

- минимальные уступки террористу;

- минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций;

- соответствие мер противодействия и борьбы с терроризмом международно-правовым актам;

- обеспечение права общественности и граждан на широкое участие в противодействии терроризму в форме предупреждения и пресечения террористических проявлений.

2.2. ПРАВОВАЯ ОСНОВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Правовую основу антитеррористической деятельности составляют Конституция Российской Федерации, Концепция национальной безопасности (утв. Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300), Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом», Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ, Федеральный закон от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции», Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном

положении», Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», Федеральный закон от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» и другие законы, а также общепризнанные принципы и нормы международного права, ратифицированные международные соглашения в сфере борьбы с терроризмом (перечень правовых документов и некоторые документы или фрагменты из этих документов приведены в приложении).

Важную роль в организации борьбы с терроризмом играют Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, а также нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты субъектов антитеррористической деятельности, регламентирующие отдельные направления деятельности в области борьбы с терроризмом, порядок межведомственного и международного взаимодействия в данной сфере.

Большое значение для определения места, роли и приоритетных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере борьбы с терроризмом, а также для организации борьбы с ним имеют Указ Президента Российской Федерации «О мерах по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 3373 от 28 сентября 2001 года» от 10 января 2002 г. № 6, постановление Правительства Российской Федерации «О Федеральной антитеррористической комиссии» от 06 ноября 1998 г. (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2002 г. № 880), а также постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня федеральных органов исполнительной власти, участвующих в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности» от 22 июня 1999 г. № 660 (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 04 апреля 2002 г. № 215).

Важное значение для обеспечения необходимой целенаправленности антитеррористической деятельности и совершенствования ее правовой основы имеет решение Верховного суда Российской Федерации «О признании террористическими пятнадцати организаций и запрещении их деятельности на территории Российской Федерации» от 14 марта 2003 г. № ГКПИОЗ-116.

Правовое обеспечение антитеррористической деятельности требует постоянного совершенствования с учетом изменений, происходящих на международной арене, международных обязательств Российской Федерации, а также социальных процессов в стране.

Для усиления борьбы с терроризмом в рамках территорий и субъектов Федерации реализуются широкие возможности по совершенствованию нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с опорой на региональные антитеррористические комиссии.

Несовершенство Федерального закона «О борьбе с терроризмом», регулирующего решение существующих в этой области проблем лишь в общей форме, создало предпосылки для издания множества подзаконных нормативных актов, включая ведомственные.

На сегодня действуют около 300 нормативных актов, в той или иной степени касающихся вопросов борьбы с терроризмом. В результате законодательство, направленное на борьбу с терроризмом, страдает отсутствием системности, отдельные его нормы не взаимосвязаны, а иногда противоречат одна другой.

Названные законы определяют правовые и организационные основы борьбы с терроризмом и экстремизмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с данными явлениями федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с преступлениями террористического характера и проявлениями экстремизма.

Соответствующие нормы ответственности за преступления террористического характера закреплены, в частности, в статьях 205 — 208, 277, 360 Уголовного кодекса Российской Федерации.

Нормами законопроекта «О противодействии терроризму» предусматривается уточнение основных понятий в сфере борьбы с терроризмом, изменение государственной политики по предупреждению и недопущению террористических проявлений, расширение и закрепление полномочий органов государственной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом. Принятие указанного законопроекта позволит оптимизировать правовую базу борьбы с терроризмом в России.

В настоящее время органы внутренних дел и войска МВД России руководствуются положениями свыше десяти международных нормативных правовых актов, заключенных в рамках ООН, Совета Европы, Шанхайской организации сотрудничества, которыми определены основные направления и порядок взаимодействия компетентных органов государств в области предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера.

Российской Федерацией 7 августа 2000 г. была ратифицирована Европейская конвенция о пресечении терроризма, а 13 февраля 2001 г. — Международная конвенция о борьбе с

бомбовым терроризмом; 14 декабря 2000 г. Российская Федерация присоединилась к 120 государствам и 26 апреля 2004 г. ратифицировала Конвенцию ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью, взяв на себя обязательства по розыску и привлечению к уголовной ответственности и выдаче подозреваемых лиц в организованной международной преступности; 10 июля 2002 г. ратифицирована Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, 10 января 2003 г. — Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Деятельность по борьбе с терроризмом урегулирована более чем 30 нормативными правовыми актами, которые призваны детализировать положения законов и актов Президента и Правительства Российской Федерации.

При совершенствовании российского антитеррористического законодательства необходимо учитывать опыт зарубежных государств и международное законодательство в данной сфере. Изучение такого опыта должно проводиться на постоянной основе, обстоятельно, комплексно, с привлечением как российских экспертов-юристов и сотрудников-практиков из правоохранительных органов, спецслужб, других министерств и ведомств, в компетенцию которых входят соответствующие вопросы борьбы с терроризмом, так и независимых и государственных иностранных экспертов.

Невиданное расширение масштабов и форм терроризма привело к созданию в XX в. международной правовой антитеррористической базы. В 1937 г. Ассамблея Лиги Наций одобрила Международную конвенцию по предотвращению и наказанию актов терроризма. Эта Конвенция впервые официально объявила преступными террор, а также поддержку террористических групп и банд, угрожающих миру и безопасности народов. Однако эта Конвенция не была ратифицирована.

Современная система многостороннего сотрудничества в борьбе с терроризмом сложилась в основном за последние 30 лет. Ее можно рассматривать как следствие общих положений международного права, из которых логически вытекает противоправность терроризма, и как специальные конкретные международные соглашения антитеррористического характера

Первую группу возглавляет Устав ООН, поставивший вне закона мирового сообщества всякое применение силы и угрозу силой в международных отношениях. Эти нормы были закреплены в уставе Нюрнбергского трибунала во время суда над главными военными преступниками Второй мировой войны.

Устав Нюрнбергского трибунала воплотил в правовые нормы принципы и идеи, которые существовали до него и должны в сфере международных отношений быть основой международной законности. Поэтому их объективное толкование логично позволяет сделать вывод, что терроризм в принципе не только несовместим с правопорядком во всех его аспектах, но и по своей сути является преступным.

Нюрнбергские принципы были одобрены Генеральной Ассамблеей ООН 11 декабря 1945 г. Можно указать также на Конвенции 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказании за него; четыре Женевские конвенции 1949 г. и прежде всего 4-ю Конвенцию о защите гражданского населения во время войны и принятые к ней I и II Дополнительные протоколы 1977 г. (они содержат прямое указание на террористические преступления); Конвенцию 1981 г. о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерное повреждение или имеющими неизбирательное действие; Конвенцию 1984 г. против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство человека видов обращения и наказания, а также на два Международных пакта о правах человека 1966 г. Международные обязательства гуманитарного характера наложили на государства Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция 1968 г. о неприменимости срока давности, в частности к преступлениям против человечества.

Вторая группа международно-правовых антитеррористических норм — на глобальном уровне — создана рядом специализированных учреждений ООН (прежде всего Международной морской организацией (ИМО), Международной организацией гражданской авиации (ИКАО), а также Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ) в 11 универсальных конвенциях и протоколах о борьбе с проявлениями терроризма на суше, на море и в воздухе.

Отметим Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятую 25-й сессией Генеральной Ассамблеи 24 октября 1970 г. Этот акт содержит указание о том, что «...каждое государство обязано воздерживаться от организации подстрекательства, оказания помощи или участия в террористических актах» (док. ООН А/2625/25). Известен также ряд других деклараций и пактов. Так, 9 декабря 1994 г. 49-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла Декларацию о мерах по ликвидации международного терроризма (док. ООН Л/49/60). Эта Декларация имеет наиболее важное значение для борьбы с международным терроризмом, так как содержит перечень основополагающих международно-правовых документов, из которых прямо или косвенно следует классификация терроризма как преступления против человечества «во всех его формах и проявлениях», в ней указывается на связь терроризма с

наркобизнесом и полувоенными бандами. Последнее обстоятельство наглядно демонстрируют события в Ирландии, Испании-, США, Чечне, Японии и во многих других регионах мира.

Межгосударственные акты, разработанные под эгидой ООН, создают определенную правовую основу механизмов, ориентированных в борьбе с терроризмом на практическое взаимодействие, разумеется, при готовности участников к сотрудничеству. Они содержат, в частности, обязательства пресекать террористические акты, задерживать и в предусмотренных случаях выдавать, а также наказывать лиц, виновных в их совершении, обмениваться необходимой информацией, оказывать друг другу максимальную правовую помощь. Особо подчеркнем важнейшее значение конвенционных положений по обеспечению неотвратимости наказания преступников путем утверждения, так называемой универсальной уголовной юрисдикции на основе принципа *aut dedere aut judicare* (либо выдавай, либо суди — лат.), согласно которому государство, на чьей территории оказался преступник, обязано либо подвергнуть его уголовному преследованию, либо выдать для этих целей другому государству.

На региональном уровне наиболее основательный политико-правовой арсенал создается на европейском континенте. Под эгидой Совета Европы была принята и вступила в действие Европейская конвенция о пресечении терроризма, подписанная в Страсбурге 27 января 1977 г. Создается механизм коллективных антитеррористических действий стран Евросоюза.

Задачи борьбы с терроризмом поставлены перед европейским полицейским агентством «Европол». Возможности антитеррористического сотрудничества заложены в итоговых документах совещаний Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Хельсинки, Мадриде, Вене.

Что касается других регионов, то следует отметить Региональную конвенцию о борьбе с терроризмом, заключенную в рамках Ассоциации регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК), Кодекс поведения арабских стран— членов Совета министров внутренних дел по борьбе с терроризмом Лиги арабских государств (ЛАГ), «Кодекс поведения» исламских стран, принятый Организацией Исламская конференция (ОИК), Конвенцию о предупреждении и наказании за совершение актов терроризма, принимающих форму преступлений против лиц и связанного с этим вымогательства, когда эти акты носят международный характер, Римскую декларацию о предотвращении и ликвидации терроризма и борьбе с ним, принятую Организацией американских государств (ОАГ).

В связи с рассматриваемой проблемой следует указать и на саммит в Шарм-эль-Шейхе, в котором приняли участие руководители государств третьего мира, ранее рассматривавшие терроризм с позиций его крайней политизации и попыток оправдания. На этой встрече они присоединились к ряду полезных для борьбы с международным терроризмом решений. К сожалению, обострение обстановки на Ближнем Востоке помешало завершению работы по их реализации.

Особо следует подчеркнуть значение для борьбы с терроризмом разработки форм конкретных совместных действий семи наиболее развитых в промышленном отношении стран и России, которая в июне 1997 г. на саммите в Денвере (США) стала полноправным членом «восьмерки». Решения по вопросам противодействия терроризму принимались «восьмеркой» на совещаниях в Оттаве, Лионе, Париже, Денвере.

В последний период МИД России проделал полезную работу в области развития межгосударственного сотрудничества по борьбе с терроризмом. К числу положительных аспектов развития сотрудничества России в этой области следует отнести установление рабочих контактов с соответствующими региональными структурами ряда западных государств, включая НАТО.

Особого внимания заслуживает развитие сотрудничества России в борьбе с терроризмом на двустороннем уровне, в частности с США и Великобританией. С этими странами Россия подписала межправительственные меморандумы о взаимопонимании и сотрудничестве в области гражданской авиации, в которых предусматриваются формы двустороннего оперативного взаимодействия в кризисных ситуациях, создаваемых акциями террористов на гражданских авиалиниях. В последнее время развиваются также связи по вопросам борьбы с терроризмом с Турцией, Италией, Францией, ФРГ, Португалией и некоторыми другими странами.

2.3. СТРАТЕГИЯ ООН В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ТЕРРОРИЗМА

В середине XX в. терроризм принял беспрецедентный размах, отрицательно воздействуя на развитие как отдельных государств,

Таблица 1

Пять основных пунктов стратегии ООН

Пункт	Содержание предложения	Реализация
-------	------------------------	------------

Первый	Необходимо убедить группы недовольных отказать от использования терроризма как тактического средства добиться справедливости	Узаконить положение о том, что право на сопротивление не может включать право на преднамеренное убийство или причинение увечий гражданским лицам
Второй	Необходимо лишить террористов средств	Создать им препятствия для поездок, финансовой поддержки, приобретения ядерных и иных опасных материалов
Третий	Необходимо удерживать государства от оказания поддержки террористическим группам	Ужесточить санкции в отношении государств, которые укрывают террористов или оказывают им помощь
Четвертый	Для предотвращения терроризма необходимо содействовать странам в укреплении их государственного потенциала	Содействовать укреплению законности и правопорядка в слабо-развитых странах, созданию в них профессиональной полиции и служб безопасности
Пятый	Защита прав человека и законности	Постоянной заботой всех государств должна стать защита прав человека как важнейшего элемента борьбы с терроризмом

так и международного сообщества в целом, стал одним из самых опасных вызовов международной безопасности, превратился в глобальную проблему, взят на вооружение целыми государствами.

Появился новый тип террористов, которые менее всего заинтересованы в отстаивании политических идей, а сосредоточены на совершении любой ценой крупномасштабного акта возмездия против мирных граждан. Мотивами в этом случае часто являются искаженные формы религии, а воображаемые награды исполнители надеются получить в потустороннем мире.

Чтобы противостоять силам, которые стремятся волевым порядком изменить ход мировой истории, посягают на ценности, которые отстаивает ООН, по мнению Генерального секретаря ООН Кофи Аннана, необходимо создание принципиальной и всеобъемлющей стратегии (табл. 1).

Для эффективной борьбы с терроризмом требуются совместные усилия всего мирового сообщества, координация коллективных действий на глобальном, региональном и национальном уровнях. 39-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН в 1984 г. приняла специальную резолюцию «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий государств, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах» и в последующем неоднократно выносила на повестку дня обсуждение этих вопросов. Несмотря на значительные усилия, предпринимаемые мировым сообществом, международный терроризм год от года становится все более распространенным, организованным и изощренным. Основная нагрузка в борьбе с ним ложится на государства — члены ООН.

2.4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН РОССИИ С УЧЕТОМ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ УГРОЗ ГЛОБАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

Выступая на 59-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2004 г., министр иностранных дел Российской Федерации С.Лавров выразил глубокую благодарность государствам и международным организациям, проявившим солидарность с Россией, нашедшим слова участия пострадавшим от чудовищного акта террора в российском городе Беслане, протянувшим руку помощи семьям погибших в результате этого злодеяния.

Министр довел до сведения представителей мирового сообщества, что Россия сделала для себя суровые выводы относительно подлинной природы международного терроризма и того вызова, который он бросил мировому сообществу своими действиями, окончательно противопоставив себя цивилизованному человечеству.

Российское руководство намерено решительно укреплять суверенитет своего государства, единство страны, ее народа для противостояния террору, для обеспечения безопасной и достойной жизни граждан в условиях свободы и демократии.

Объявленные Президентом России меры по достижению этих целей будут осуществляться на основе

Таблица 2

Предложения и инициативы Российской Федерации

Существо проблемы	Предложения и инициативы по их решению
Террористические угрозы имеют глобальный характер, потому безопасность в современном мире неделима, следовательно, ответственность за ее обеспечение — дело коллективное. Борьба с терроризмом должна сплачивать государства, а не противопоставлять их	Задачу укрепления антитеррористической коалиции Россия считает одной из важнейших. Особого внимания требует наращивание взаимодействия спецслужб, которое должно быть поднято на качественно новый уровень доверия и координации действий
Успех в борьбе с терроризмом немалозначим без ясной стратегии и общепринятой правовой основы. Такая основа заложена в Резолюции 1373 и других решениях Совета Безопасности ООН	Требуются дополнительные усилия по развитию и совершенствованию национального и международного права в борьбе с терроризмом
Необходимо отказаться от двойных стандартов по отношению к террору. Предоставление террористам убежища подрывает единство и взаимное доверие, служит оправданием для действий террористов, фактически поощряя их на совершение преступлений в других странах	Решения ООН обязывают государства при предоставлении политического убежища изучать досье конкретной личности, не связана ли она с терроризмом. Весьма опасны попытки использовать борьбу с терроризмом в разного рода геополитических играх
Бесчеловечность террористических актов говорит о необходимости обеспечить надежные гарантии против доступа террористов к оружию массового поражения. Россия готова к самому тесному международному партнерству в этой области	Россия является участником Инициативы по безопасности в борьбе с распространением оружия массового поражения, соавтором Плана действий «Группы восьми» в области его нераспространения. Эти инициативы взаимно дополняют одна другую и призваны повысить их действенность

Окончание табл. 2

Существо проблемы	Предложения и инициативы по их решению
С терроризмом тесно срастается наркоторговля. Глобальный характер приобрел поток наркотиков из Афганистана. Все более неотложной становится реализация комплекса социально-экономических и правоохранительных мер внутри этой страны и за ее пределами	Для решения проблемы борьбы с наркотиками необходимо формирование антинаркотических «поясов безопасности», разработка конкретных мер в рамках Шанхайской организации сотрудничества и Организации Договора о коллективной безопасности
Международные террористы не имеют ни национальности, ни религии. Напротив, именно религия и национальная культура нуждаются в защите от разрушительного воздействия экстремизма любого толка. Россия, развернутая как на Запад, так и на Восток, готова сыграть свою роль в этом процессе	Необходимы уважительный диалог между разными конфессиями и цивилизациями, объединение усилий для спасения от экстремистов памятников мировой культуры. Важно наладить сотрудничество в этой области между ООН и ее специализированными учреждениями, прежде всего ЮНЕСКО

<p>Россия исходит из того, что \ центральная роль в объединении усилий мирового сообщества в борьбе с терроризмом должна и впредь принадлежать ООН. В качестве председателя Контртеррористического комитета она намерена активно способствовать ускорению его реформы</p>	<p>Предлагается разработать новую резолюцию Совета Безопасности ООН, которая обеспечивала бы максимально эффективную деятельность Контртеррористического комитета и в том числе в наращивании практического взаимодействия с международными и региональными организациями</p>
---	---

и партнерства. При этом одним из ключевых критериев российских отношений с любым государством является готовность к честному, без двойных стандартов сотрудничеству в борьбе с терроризмом. Российская Федерация на основе анализа имеющегося опыта выступает с рядом конкретных предложений и инициатив (табл. 2).

По инициативе России на 57-й и 58-й сессиях Генеральной Ассамблеи ООН были приняты резолюции о разработке под эгидой ООН глобальной политики противодействия современным вызовам и угрозам террористов. В них намечены конкретные ориентиры продвижения международного сообщества к новой модели безопасности, адекватной характеру глобальных вызовов XXI в.

2.5. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Система противодействия терроризму. Совокупность субъектов, осуществляющих комплексную деятельность по выявлению, предупреждению и устранению причин и условий, порождающих и способствующих терроризму, по борьбе с терроризмом, минимизации последствий террористического характера составляет систему противодействия терроризму (рис. 6).

Основная цель системы противодействия терроризму — обеспечение надежной защиты граждан, общества и государства от террористических акций, максимально эффективное их пресечение.

К субъектам противодействия терроризму относят: федеральные органы государственной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения, организации.

Основные мероприятия, проводимые субъектами по противодействию терроризму подразделяются: на политические, организационные, социально-экономические, информационно-пропагандистские, правовые, специальные.

В целях реализации единой государственной стратегии противодействия террористической деятельности и иным формам экстремизма, угрожающих основам конституционного строя Российской Федерации, обеспечения согласованного функционирования государственного механизма борьбы с терроризмом, эффективной координации в сфере противодействия терроризму, контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений в указанной сфере формируется система органов и сил по предотвращению и ликвидации проявлений терроризма на территории Российской Федерации. Основные задачи данной системы:

- формирование основ государственной политики в области противодействия терроризму, в том числе выработка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в данной области;
- координация деятельности и организация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области противодействия терроризму;
- взаимодействие с органами государственной власти, а также общественными объединениями, религиозными организациями, средствами массовой информации и гражданами по вопросам противодействия терроризму;

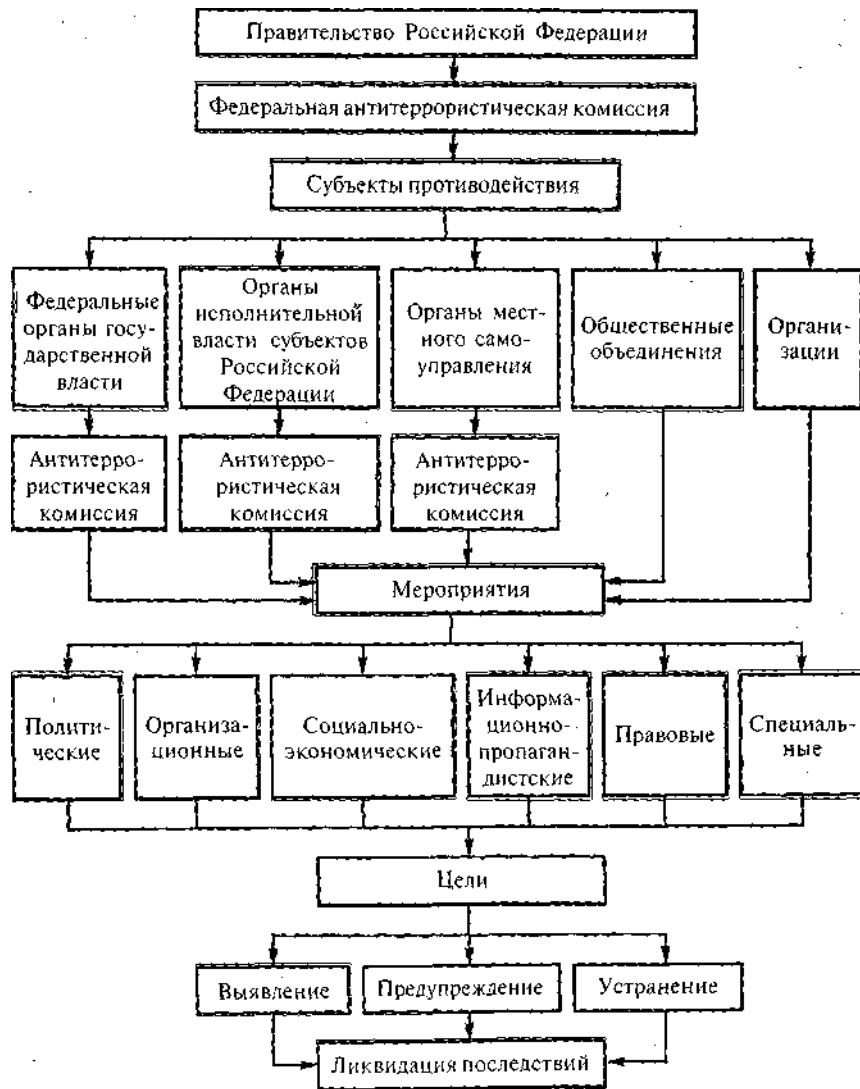


Рис. 6. Схема организационной структуры системы противодействия терроризму

- мониторинг развития политических, социально-экономических и иных процессов в Российской Федерации и мире, влияющих на обстановку в сфере противодействия терроризму;
- разработка и контроль реализации общегосударственных мер, профилактика проявлений терроризма, в том числе по обеспечению защищенности потенциальных объектов террористических устремлений;

- организация контроля за выполнением федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных требований в сфере противодействия терроризму, оценка эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти в области противодействия терроризму;

- организация, координация и обеспечение оперативного реагирования на кризисные ситуации, связанные с проявлениями терроризма на территории Российской Федерации, своевременное информирование о кризисных ситуациях Президента, Правительства Российской Федерации и о предпринятых мерах по их локализации;

- организация контроля операций с денежными средствами и иным имуществом в целях предупреждения финансирования терроризма;

- организация необходимых административно-правовых, контрольных, регистрационных и надзорных мер и полномочий в сфере противодействия терроризму;

- участие в организации и осуществлении международного сотрудничества, в том числе в подготовке международных договоров Российской Федерации в области противодействия международному терроризму;

- определение приоритетных направлений научных исследований и опытно-конструкторских разработок в интересах противодействия терроризму, а также участие в организации разработок и внедрения новых технологий, методов и средств антитеррористической деятельности;

- рассмотрение вопросов, касающихся социальной защиты лиц, привлекаемых к борьбе с терроризмом и реабилитации лиц, пострадавших от террористической акции.

Порядок построения системы противодействия терроризму. Перечислим основные законы, которые определяют порядок построения системы противодействия терроризму: Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «О борьбе с терроризмом», «О милиции», «О чрезвычайном положении», «О безопасности», «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О государственной охране», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации». К числу ведомств, чьи силы и средства привлекаются к антитеррористической деятельности наряду с упомянутыми в Федеральном законе «О борьбе с терроризмом» Федеральной службой безопасности (ФСБ России), Министерством внутренних дел (МВД России), Службой внешней разведки (СВР России), Федеральной службой охраны (ФСО России), Министерством обороны (МО России), относится МЧС России (рис. 7) и некоторые другие ведомства и организации.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации является головным субъектом, проводящим мероприятия по пресечению террористической деятельности, осуществляющим борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, а также посредством предупреждения, выявления и пресечения международной террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством проводит предварительное расследование уголовных дел о таких преступлениях, решая следующие задачи:

- выявление террористических групп и отдельных террористов;
- предупреждение деятельности отдельных террористов и террористических групп;
- разоружение незаконных вооруженных формирований и бандформирований, прекращение их деятельности;
- поиск и прекращение деятельности главарей незаконных вооруженных формирований, их задержание;
- поиск и ликвидация лагерей незаконных вооруженных формирований, крупногабаритных тайников;
- поиск и ликвидация подпольных предприятий, обеспечивающих деятельность террористических организаций;
- задержание и ликвидация караванов с оружием, материально-техническими и финансовыми средствами, предназначенными для террористических групп и организаций;
- участие в пределах своей компетенции в защите объектов от террористических устремлений;
- освобождение захваченных террористами заложников;
- освобождение захваченных террористами зданий органов государственной власти Российской Федерации, общественных организаций, дипломатических и консульских представительств иностранных государств, а также представительств зарубежных и международных организаций на территории России;
- пресечение террористических акций на стратегических объектах;
- участие в обеспечении физической безопасности должностных лиц, подлежащих государственной защите;
- обеспечение физической безопасности оперативного состава, членов их семей от покушений со стороны террористических структур, отдельных террористов;



Рис. 7. Российские субъекты противодействия терроризму

- обеспечение физической безопасности лиц, сотрудничающих на конфиденциальной основе с органами безопасности, членов их семей, а также свидетелей, участвующих в уголовных процессах по делам о преступлениях террористического характера.

В зависимости от опасности террористических угроз и вероятных последствий, масштабов проведения специальных операций управление ими может осуществляться на федеральном, региональном (в пределах федерального округа) уровнях и уровне субъекта Российской Федерации.

Министерство внутренних дел Российской Федерации решает следующие задачи:

организует и проводит комплексные предупредительно-профи-

лактические мероприятия антитеррористического характера, включая перекрытие каналов поступления террористическим группам финансовых средств, оружия, боеприпасов, взрывных устройств, других средств поражения;

организует взаимодействие с субъектами антитеррористической деятельности;

организует и осуществляет силами ОВД выявление и устранение причин, способствующих подготовке и совершению преступлений террористического характера;

разрабатывает и реализует планы ОВД по предупреждению преступлений террористического характера;

организует розыск лиц, совершивших преступления террористического характера, уклоняющихся от следствия и суда;

организует информирование населения и средств массовой информации о состоянии и мерах по борьбе с преступлениями террористического характера.

В кризисных ситуациях террористического характера МВД России (в соответствии с компетенцией, определенной действующим законодательством) во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти выполняет следующие задачи:

- пресечение и ликвидация последствий террористических акций (совместно с ФСБ, Минобороны России, МЧС, Минздравсоцразвития России и другими привлекаемыми ведомствами);

- ликвидация незаконных вооруженных формирований (совместно с Минобороны России, ФСБ, Минздравсоцразвития России и другими привлекаемыми ведомствами);

- освобождение заложников (совместно с ФСБ, Минобороны России, МЧС, Минздравсоцразвития России и другими привлекаемыми ведомствами);

- участие в предотвращении и пресечении вооруженного мятежа (совместно с ФСБ, Минобороны России и другими привлекаемыми ведомствами);

- предупреждение и пресечение захвата важных объектов (совместно с Минобороны России, ФСБ, Министерством транспорта и связи России, Минпромэнерго России и другими привлекаемыми ведомствами).

Служба внешней разведки Российской Федерации обеспечивает безопасность учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами России, их сотрудников и членов их семей;

осуществляет сбор информации о деятельности иностранных и международных террористических организаций.

Федеральная служба охраны Российской Федерации выполняет следующие функции:

- прогнозирует и выявляет угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществляет комплекс мер по предотвращению этой угрозы;

- обеспечивает безопасность объектов государственной охраны в местах постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;

- обеспечивает в пределах своих полномочий организацию и функционирование президентской связи;

- участвует в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;

- защищает охраняемые объекты;

- выявляет, предупреждает и пресекает преступления и иные правонарушения на охраняемых объектах.

Министерство обороны Российской Федерации организует подготовку и использование сил и средств в случае террористического акта в воздушном пространстве и в территориальных водах Российской Федерации, обеспечивает защиту от террористических посягательств объектов Вооруженных сил Российской Федерации, вооружения и боеприпасов, находящихся на вооружении или на хранении в войсковых частях, участвует в проведении контртеррористических операций на военных объектах и в случае возникновения масштабных террористических угроз безопасности

государства.

В целях недопущения террористических актов воинские части и подразделения Вооруженных сил Российской Федерации могут привлекаться для решения следующих задач:

- проведение комплекса мероприятий по профилактике и предупреждению возможных террористических актов на военных объектах;
- усиление охраны и обороны складов, баз, арсеналов с вооружением и боеприпасами, жилых зон военных городков, казарм и т.д.;
- контроль в зонах ответственности;
- проведение тренировок по обеспечению безопасности объектов инфраструктуры и жизнедеятельности войск;
- поддержка других силовых структур при организации противодействия террористическим группам и организациям;
- поиск и обезвреживание взрывоопасных предметов.

Федеральная антитеррористическая комиссия является координирующим органом, обеспечивающим взаимодействие субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом. Ее правовое положение определено Постановлением Правительства Российской Федерации «Об утверждении положения о Федеральной антитеррористической комиссии» от 10.12.2002 № 880.

Комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также заинтересованными организациями.

В настоящее время созданы антитеррористические комиссии в федеральных округах и региональные антитеррористические комиссии в субъектах Российской Федерации. Полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах и руководители субъектов Российской Федерации возглавляют соответственно окружные и региональные антитеррористические комиссии. Окружные и региональные антитеррористические комиссии являются координирующими органами, обеспечивающими взаимодействие субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом.

Комиссии взаимодействуют с Федеральной антитеррористической комиссией, территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, другими заинтересованными ведомствами и организациями.

Краткая характеристика российских субъектов борьбы с терроризмом. Группа «Вымпел». Самым известным силовым подразделением внешней разведки СССР была группа «Вымпел». Созданная в 1981 г. для специальных операций, она входила в управление «С» Первого главного управления КГБ.

Предшественницами «Вымпела» были группы «Зенит» и «Каскад». Бойцы «Вымпела» освобождали заложников, боролись с террористами, проводили специальные операции, имели уникальный опыт разведывательной и диверсионной работы. В состав «Вымпела» входило около тысячи человек.

После событий августа 1991 г. группа «Вымпел» была передана в Межреспубликанскую службу безопасности (МСБ). В 1992 г. после создания Министерства безопасности Российской Федерации группа «Вымпел» вошла в его состав.

В 1993 г. группа была передана в Главное управление охраны Российской Федерации. После октябрьских событий, когда и «Вымпел», и «Альфа» отказались штурмовать здание Российского парламента, «Вымпел» передали в ведение МВД. Из нескольких сотен человек надеть милицейские погоны согласились далеко не все. Одни ушли в Службу внешней разведки, помогали вывозить наших людей из горячих точек Африки. Несколько человек работают в МЧС. Некоторые вернулись в ФСБ, в только что созданное Управление специальных операций (теперь это управление «Вым-

пел» Антитеррористического центра ФСБ).

Подразделение «Вымпел» участвовало в операциях в Афганистане, Мозамбике, Анголе, Вьетнаме, Никарагуа.

За все время существования «Вымпела» погибло несколько десятков человек: в основном в Афганистане, а потом в операциях внутри СССР.

Группа «Альфа». Группа была создана в 1974 г. по специальному распоряжению главы КГБ Ю.В.Андропова. В СССР раньше не существовало специальных подразделений по борьбе с терроризмом, не было четкой тактики тренировок, методик и планов штурма помещений с заложниками, естественно, что широкий опыт зарубежных команд не мог быть использован из-за холодной войны. В ходе экспериментов подбирались наиболее подходящее вооружение, специальные боеприпасы, лучшая подвижная техника.

Задачу группы бесспорно определил Ю. В.Андропов еще во время ее создания: противоборство организованному терроризму. Весь мир потрясли тогда недавние события Мюнхенской олимпиады 1972 г., когда боевики группы «Черный сентябрь» организовали захват заложников и в результате неумелых действий полиции Германии погибли и были ранены израильские спортсмены.

В нашей стране тоже могли произойти подобные события, а противостоять им было некому.

В мире участились захваты гражданских авиалайнеров. Нейтрализация террористов с минимальной угрозой для жизни заложников стала основной задачей «Альфы».

Первая операция была проведена группой 28 марта 1979 г., когда в американское посольство в Москве проник неизвестный гражданин СССР, он требовал беспрепятственного въезда в США, угрожая взрывом 2 кг тротила; террориста удалось обезвредить выстрелом снайпера «Альфы».

Следующей операцией «Альфы» стало свержение режима Амина в Афганистане. 27 декабря 1979 г. после высадки в Баграме группе была объявлена задача. Разведка показала, что дворец Амина — трехэтажная крепость — стоит на высоте, откуда прекрасно просматривалась окружающая местность. Национальная гвардия (личная охрана Амина) в составе 200 человек находилась в одном из зданий дворца. Еще две казармы с 2000 боевиков располагались в непосредственной близости. Подъезд был возможен только по извилистой горной дороге, которая простреливалась с позиций дворца, кроме того, оборона была укреплена 11 танками, два из которых были просто вкопаны по башни у главных ворот. Чуть ниже дворца располагались штаб армии с группой охраны, а также пункт жандармерии.

Штурмующие разделились на два отряда: «Зенит» и «Гром». «Зенит» состоял из сотрудников КГБ (группы «Вымпел») и должен был пробраться к дворцу по пешеходной канатной дорожке. «Гром» на четырех бронетранспортерах — прорваться к главным воротам по горному серпантину. Вот такой отряд из 52 человек без прикрытия артиллерии, авиации, разведки должен был штурмом взять хорошо укрепленный дворец с более чем 2000 человек охраны, хотя известно, что для успешного штурма количество штурмующих должно превосходить противника в 2 — 3 раза.

Операция началась с взрыва колодца связи прямо на глазах у опеших афганских военных: в результате Кабул — столица Афганистана — был отрезан от внешнего мира. Еще одна группа начинает штурмовать Министерство иностранных дел (Царандой). Она встречает жесткое сопротивление. Другая группа берет штаб ВВС, причем быстро и без единого выстрела, афганцы складывают оружие. Начинается штурм дворца Амина. Несколько офицеров «Грома» удачно захватывают танки, стоящие у ворот. По стенам крепости ведут огонь БТР, но безрезультатно (слишком крепкие стены). По движущимся БТР открывают плотный огонь из гранатометов.

В первые же минуты боя ранены 13 бойцов «Грома». Наконец штурмующие врываются во дворец. Сверху летят гранаты. Погиба-

ют Геннадий Зудин и Дмитрий Волков. Продолжается зачистка второго этажа. В результате убит Амин. Еще несколько десятков афганских гвардейцев сдаются в плен. Организован медпункт. Бойцы «Альфы» занимают оборонительные позиции во дворце. Всего операция продолжалась около 45 минут.

В итоге власть Амина в Афганистане пала. Трое бойцов — Д. Волков, Г.Зудин (посмертно) и В.Карпухин получили звезды Героя Советского Союза, шестеро — ордена Ленина.

В 1980—1990-е гг. «Альфа» специализировалась на операциях по освобождению заложников. Все они, по мнению профессионалов были уникальны: скоротечны, дерзки, четко спланированы, без задействования большого количества живой силы и боевой техники.

Напомним еще о некоторых операциях группы «Альфа».

1981 г., 27 декабря. В Сарапуле Удмуртской ССР двое военнослужащих, вооруженных автоматами АК-74, самовольно покинули свою часть и взяли в заложники 10-й класс одной из школ — 25 детей и их учительницу, выдвинув требования — самолет и право вылета за границу. Переговоры проводят успешно и в заложниках остаются только 7 человек. Прибывает «Альфа». Удастся освободить всех заложников без единого выстрела.

1983 г., 18 ноября. Чрезвычайная ситуация в Грузии (Тбилиси), «Альфа» поднята по тревоге. Пятеро вооруженных преступников захватили самолет. Преступники ведут себя крайне жестоко: убиты двое пилотов, до смерти замучена бортпроводница; требуют вылета за границу. «Альфа» занимает позиции. Несколько бойцов проникают в забаррикадированную кабину пилотов. Преступники убивают еще двоих заложников. Отдан приказ на штурм. Захват длится 17 с. Один террорист убит, еще один покончил жизнь самоубийством. Заложники освобождены, пострадавших при освобождении нет.

1986 г., 20 сентября. В Башкирии трое солдат срочной службы покидают свой пост с оружием, захватывают такси. Неожиданно появляется милицейский УАЗ. Решив, что он едет за ними, солдаты открывают огонь и убивают двоих сотрудников ОВД. Один из солдат выпрыгивает из такси, а позже сдается властям, двое направляются в аэропорт, где захватывают только что приземлившийся Ту-134. В прошлом террористы проходили тренировку по антитеррору на самолетах. Требуют лететь в Пакистан. Бортпроводнице удается уговорить освободить часть заложников (всего 46 человек). Прибывает «Альфа». Преступники требуют наркотики, туда добавляют снотворное. Один из солдат отключается, затем засыпает и другой. Стюардесса забирает пулемет и выбегает с оставшимися заложниками из самолета. Один из террористов просыпается, понимает ситуацию. Будит второго, у них остается автомат АК-74. «Альфа» получает санкцию прокурора и начинает штурм из кабины пилотов. Сразу же убит один из солдат, другой пытается поднять автомат, но его быстро обезвреживают.

1988 г., 2 декабря. Аэропорт Минводы. Четверо вооруженных бандитов во главе с уголовником Якшиянцем берут в заложники класс детей в экскурсионном автобусе. Ситуация угрожающая. «Альфа» на месте, ее командир ведет переговоры. Террористы требуют самолет (пункт назначения — Израиль), 2 млн. долларов, оружие и бронжилеты. Спецназ не решается рисковать жизнями детей и все требования выполняются. Путем переговоров удастся освободить всех детей и учительницу, самолет с бандитами вылетает в Израиль, где его сажают на военный аэродром. Военные требуют сдать оружие и деньги, террористов отправляют в тюрьму. Вскоре их экстрагируют в СССР на ими же захваченном самолете.

1990г., 11 августа. В Сухуми в одной из тюрем произошел бунт заключенных. У них заложники, крупный арсенал оружия. Требования — микроавтобус и самолет. «Альфа» располагается на местности. Разрабатывается план штурма. Решено брать террористов во время посадки в микроавтобус. Для этого его начиняют специальной взрывчаткой. Однако происходит сбой и взрыв раздается через 10 секунд после положенного времени. Пока бойцы преодолевают расстояние до машины, по ним открывают

огонь. Один сотрудник ранен в шею. Одновременно другой отряд взрывает металлическую дверь и люк в стене и штурмует остальных бандитов. Ситуация решена, заложники не пострадали.

1991 г., 11 января. Группа из 67 человек прибывает в Вильнюс. Цели: ликвидация трех пунктов телерадиовещания. Их осаждает многотысячная толпа демонстрантов. Группе удается прорваться к телецентру. На них нападают демонстранты, бойцы отбиваются прикладами и светошумовыми гранатами. Удастся проникнуть внутрь, один из бойцов «Альфы» получает пулю в спину и погибает. Против спецназа охрана телецентра применяет водометы, включает систему пожаротушения и использует ядовитый газ фреон. Наконец «Альфа» отключает трансляцию и укрепляется внизу. Ни один из демонстрантов в результате действия «Альфы» не пострадал.

1995 г., 17 июня. «Альфа» брошена на штурм Буденновской больницы, где находится 250 боевиков и более 2000 заложников. Операция по ряду причин, не зависящих от «Альфы», срывается. Потери составляют 5 человек убитыми и 18 ранеными. Террористы потеряли 68 человек.

В августе 1991 г. группа «Альфа» перешла в подчинение Президентов СССР и РСФСР; затем была передана в состав Главного управления охраны, а с августа 1995 г. — в Антитеррористический центр ФСБ (в настоящее время — Центр специального назначения Департамента по защите конституционного строя и борьбе с терроризмом ФСБ).

2.6. МЕРЫ ПО УСТРАНЕНИЮ СОЦИАЛЬНОЙ ОСНОВЫ ТЕРРОРИЗМА

Проблема устранения социальной основы терроризма как одного из главных источников пополнения рядов террористических организаций приобрела межгосударственный характер и охватила весь мир. Для ее решения требуется объединение усилий всего мирового сообщества. На современном этапе расширению социальной базы терроризма способствуют:

- рост масштабов участия в социально-политической борьбе различных, часто не обладающих высокой политической культурой, слоев и групп населения, подверженных в сильной степени влиянию политического экстремизма;
- обострение во многих странах и районах мира межнациональных противоречий, резкая активизация на этой основе национализма и сепаратизма;
- распространение в разных регионах межконфессиональных противоречий, развитие религиозного и религиозно-политического экстремизма (прежде всего исламистского), формирование на этой основе устойчивых очагов меж- и внутригосударственных конфликтов с участием больших групп населения;
- продолжительная борьба экстремистских групп при поддержке значительной частью населения национально-территориальных образований за выход из состава государства;
- обострение во многих регионах мира борьбы за изменение межгосударственных границ;

- периодическое возникновение в разных странах согласованных или спонтанных выступлений участников «специфических групп протеста» — организаций «зеленых» — противников ядерного вооружения, строительства ядерных электростанций, создания аэродромов вблизи городов и т.д.

После пресечения насильственных действий и массовых беспорядков, совершаемых конфликтующими сторонами, сохраняется взрывоопасная ситуация. Наблюдаются случаи столкновений между лицами, группами молодежи разных национальностей; предпринимаются попытки возобновления работы радикальных националистических газет, радио-, телестанций, нерегламентированной радиосвязи в эфире.

Внутри политических партий, общественных организаций, движений происходят переосмысление происшедших событий и перегруппировка сил; возможно активное отмежевание от экстремистских течений, активистов и лидеров, выдвижение на первый план умеренных группировок и лидеров, наблюдается стремление к диалогу и компромиссам.

Устраняется или частично преодолевается конфликт интересов этнических общностей, снижается его острота. Появляется понимание справедливости интересов и потребностей другой национально-этнической общины; происходит поиск компромисса во взаимных требованиях; стороны стремятся найти решение проблемы в рамках закона.

В рамках широкого круга мероприятий по предупреждению терроризма особого внимания требуют:

- выявление факторов, способствующих возникновению, развитию и реализации террористических посягательств;

- анализ, обобщение, систематизация информации о причинах терроризма и определение путей их устранения;

- оказание информационного и воспитательного влияния на население, отдельные его группы, являющиеся объектом экстремистской пропаганды террористических и иных экстремистских структур;

- выявление и нейтрализация пропагандистской деятельности субъектов терроризма, в частности, распространяемой в открытых телекоммуникационных сетях;

- изоляция террористических структур от населения, лишение их социальной базы поддержки;

в активное участие научных центров, средств массовой информации в проведении мероприятий по оказанию информационного и воспитательного воздействия на население и отдельные его группы в целях привития иммунитета к идеям терроризма и побуждения граждан к оказанию помощи в борьбе с терроризмом;

- инициирование мер, направленных на усиление защиты объектов производства, хранения, транспортировки оружия, взрывчатых, химических, отравляющих, радиоактивных веществ, высокорисковых предприятий, объектов атомной энергетики;

- совершенствование нормативно-правовых основ выявления и пресечения финансирования и иной материальной поддержки терроризма и экстремизма.

Устранение социальной основы терроризма — чрезвычайно сложная задача для всего гражданского общества, как в отдельном государстве, так и в мировом масштабе. Решение ее лежит одновременно в политической, экономической, социальной и других областях.

Развитие концепции решения еще далеко от разработки практических рекомендаций. Большая часть рассуждений в этой области не идет дальше констатации сегодняшнего положения вещей и благих пожеланий (на уровне лозунгов) по радикальному изменению положения.

Действительно, в настоящее время нереальным представляется уменьшение колоссальных различий в уровне экономической обеспеченности между: странами Юга и Севера; самыми богатыми и самыми бедными внутри отдельных стран; регионами внутри

отдельных стран и т.д.

Динамика этих различий не представляется оптимистичной — величина диспропорций ежегодно возрастает. Причинами этого являются: чрезвычайно опасная для всего мира и для отдельных стран политика МВФ и других международных финансовых организаций; чрезвычайно низкая цена трудовых затрат в большинстве стран; во многих странах мира у власти находятся коррумпированные чиновники, мало заинтересованные в развитии благосостояния народа; снижение духовных, нравственных, моральных качеств и культурного уровня населения высокоразвитых стран, включая США, Россию, Великобританию и другие; пропаганда средствами массовой информации культа жестокости и насилия, верховенства силы и капитала и т.д.

Таким образом, гражданское общество откладывает на неопределенный срок устранение социальной основы терроризма и обрекает все народы мира на далеко не мирное сосуществование с ежедневными проявлениями терроризма, цинизм и жестокость которого в основном обусловлены тем, что его организаторы, как правило, не несут ответственности и наказания за последствия организованных ими терактов.

Разрешение межнациональных конфликтов или снижение их остроты требуют комплексных усилий в разных сферах, включая активные действия правоохранительных органов. Как показывает опыт, быстрой ликвидации межнационального конфликта нигде не бывает, ибо причины конфликтов лежат в истории существования наций, национально-этнических групп, в национальной политике органов власти и управления, в недостатках национально-государственного устройства страны, в трудностях и противоречиях экономической жизни и т.д.

Для России ключевым направлением противодействия терроризму является опережающее социально-экономическое развитие республик Северного Кавказа.

Необходимо обеспечить создание предпосылок для повышения занятости и уровня жизни населения этого региона, что требует реализации комплексной политики в области последовательного проведения социально-экономических реформ, улучшения инвестиционного и предпринимательского климата, повышения эффективности работы органов управления субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, судебной и правоохранительной системы, развития объектов социально-экономической инфраструктуры, в первую очередь образования, транспорта и телекоммуникаций.

Кроме того, должна быть обеспечена реализация максимально гибкой и эффективной национальной политики, что предполагает вовлечение представителей всех основных национальных групп в процесс частно-государственных консультаций, содействие максимально широкому представительству всех национальностей в органах власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. При этом необходима реализация программ содействия развитию национальной культуры, активизации межнационального общения и реального воссоздания в России высоко ответственного и гуманного гражданского общества.

2.7. ЛИКВИДАЦИЯ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Виды финансирования террористических организаций. Финансирование отдельного акта терроризма, либо деятельности террористической организации, подразумевает умышленное снабжение террористов материальными средствами (прямое и завуалированное, наличное и безналичное).

Обычно выделяют два основных вида финансирования террористических организаций — внутреннее и внешнее.

К внутренним источникам можно отнести:

« финансовую и материальную помощь со стороны коммерческих структур, находящихся под контролем криминальных групп;

- расхищение денежных средств, направляемых на восстановление экономики Чеченской Республики;
- средства, поступающие от выкупа похищенных людей на территории Российской Федерации и других государств СНГ;
- производство и оборот оружия, наркотиков и психотропных веществ;
- подделка и реализация денежных знаков России и иностранных государств;
- доходы, полученные от нелегального оборота горючесмазочных материалов в Чеченской Республике (данный источник является одним из наиболее весомых для финансирования террористической деятельности).

К внешним источникам финансирования относятся:

- средства, поступающие от этнических диаспор, находящихся в наиболее экономически развитых регионах Российской Федерации и других стран СНГ;
- финансовая помощь от происламских организаций и международных организаций экстремистского толка, общественных фондов и иных коммерческих организаций, находящихся в Саудовской Аравии, Судане, Иордании, Пакистане, Турции, Великобритании, США, Польше и некоторых других странах.

Поданным МВД России ряд организаций, например: «Исламская помощь» (Великобритания), «Чеченское спасение» (США), «Международная исламская организация спасения» (Саудовская Аравия), «Объединенный Саудовский комитет благотворительной помощи Чечне и Косово» (Саудовская Аравия) финансирует международные экстремистские группировки.

Работа правоохранительных ведомств Российской Федерации на рассматриваемом направлении противодействия терроризму характеризуется определенными результатами. В частности, за 2003 г. и 8 месяцев 2004 г. органами внутренних дел путем привлечения к уголовной ответственности за преступления экономической направленности нейтрализована противоправная деятельность более 800 юридических лиц, подконтрольных этническим организованным преступным группировкам, состоящим из выходцев Северо-Кавказского региона. В ходе расследования уголовных дел изъято незаконно добытых материальных ценностей и денежных средств на сумму 750 млн. руб., поддельных 270 тыс. долл. и более 10 млн. руб. Органами безопасности установлено около 50 зарубежных неправительственных организаций и других структур, причастных к финансированию чеченских сепаратистов, а также установлено 13 банковских счетов за границей, используемых для этих целей. В рамках совместной специальной операции «Кавказ» подразделениями органов безопасности и внутренних дел выявлено хищений бюджетных средств на сумму более 50 млн. руб., из числа направленных на восстановление экономики и социальной сферы Чеченской Республики. В ходе реализации совместных мероприятий в Ростовской области пресечена деятельность преступного сообщества, члены которого изготавливали фальшивые доллары для расчета с бандами наемников в Северо-Кавказском регионе.

Взаимосвязь между преступлениями в сфере интеллектуальной собственности и финансированием терроризма. Проблема правонарушений в сфере интеллектуальной собственности, в первую очередь — производства и реализации контрафактной и фальсифицированной продукции, превратилась сегодня в одну из глобальных, несущих многоплановых угроз мировому сообществу. Принципиально важна проявившаяся прямая взаимосвязь между нелегальными капиталами, получаемыми мировыми фальсификаторами, и международным терроризмом.

Преступления в сфере интеллектуальной собственности становятся предпочтительным способом финансирования многих террористических групп. Оно может осуществляться прямым участием террористической группировки в производстве, распространении

нии и реализации поддельных товаров, с использованием значительной части полученной прибыли.

Известны факты, когда организованные преступные группировки и террористические организации в России получали прибыль за счет производства и реализации контрафактных товаров. В частности, в 2000 г. был ликвидирован завод по производству пиратских компакт-дисков, которым руководили чеченские организованные преступные группы и который являлся источником финансирования чеченских сепаратистов и боевиков. Средний ежемесячный доход данной преступной группировки оценивался в 500 — 700 тыс. долл. США и использовался для закупки взрывчатых веществ и оружия, организации террористических актов.

Для определения оптимальной национальной стратегии и выработки на ее основе способов и методов борьбы с указанным явлением крайне важно правильно расставить приоритеты причинно-следственной взаимосвязи преступлений в сфере интеллектуальной собственности и финансирования терроризма.

Существующая система ликвидации кризисных ситуаций, связанных с проявлениями терроризма и иных форм экстремизма, во многом носит не упреждающий, а реагирующий характер на уже совершившиеся события или действия в основном с помощью правовых мер, направленных на пресечение уже известных, существующих террористических организаций и иных субъектов терроризма. Ясно, что эффективность подобного подхода не соответствует реальной ситуации, характеризуется непрерывным ростом риска террористических проявлений. Единственно перспективным является безотлагательное преобразование антитеррористической деятельности государства и его органов исполнительной власти в превентивную, направленную на прогнозирование, выявление, а также предотвращение преступлений террористического характера.

При этом весьма существенную, а в ряде случаев и определяющую роль играет разработка системного подхода ликвидации источников финансирования терроризма.

2.8. ЗАДАЧИ МЧС РОССИИ ПО ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА

МЧС России является уникальной государственной структурой, не имеющей аналогов в мире. Его подразделения, институты и организации выполняют весьма широкий спектр работ: от оперативных, связанных с аварийно-спасательными мероприятиями, до научно-технических, обеспечивающих развитие науки о рисках и безопасности и опытные конструкторские разработки, создание современной специализированной техники.

В общей государственной системе противодействия терроризму МЧС занимает достойное место, являясь, в частности, как главным организатором (совместно с ФСБ, МВД и МО России), так и основным исполнителем мероприятий, работ по минимизации и полной ликвидации последствий ЧС разного происхождения, в том числе и за счет террористических воздействий.

Ниже рассмотрены основные задачи МЧС по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, обусловленных террористическими и любыми несанкционированными воздействиями.

Совершенствование и повышение эффективности аварийно-спасательных работ. Оно предусматривает:

- развитие и совершенствование нормативной правовой и методической базы;
- совершенствование технологий ведения аварийно-спасательных работ, в том числе двойного назначения, при контртеррористических операциях, повышение эффективности спасательных операций в целом;

- повышение уровня социальной защищенности специалистов аварийно-спасательных формирований, участвующих в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, возникающих в ходе проведения контртеррористических операций;
- совершенствование технологии и технических средств проведения эвакуационных мероприятий из зоны чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате террористических воздействий и при проведении контртеррористических операций;
- совершенствование финансового, материально-технического и специального обеспечения аварийно-спасательных формирований, участвующих в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате террористических воздействий и при проведении контртеррористических операций;
- организацию научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в соответствии с перечнем критически важных для национальной безопасности технологий в части, касающейся проблем повышения оперативности реагирования и эффективности проведения аварийно-спасательных работ;
- развитие международного сотрудничества в области подготовки и проведения совместных учений, тренировок и международных спасательных операций при проведении совместных контртеррористических операций.

Пути снижения последствий ЧС. Снижение тяжести последствий чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате террористических воздействий и при проведении контртеррористических операций. Оно достигается:

- разработкой и осуществлением мер по повышению устойчивости, уменьшению уязвимости и, в конечном счете, сохранению объектов, существенно необходимых для сбалансированного функционирования экономики и выживания населения в чрезвычайных ситуациях с учетом возможностей террористических воздействий;
- подготовкой населения, территорий и потенциально опасных объектов в ходе реализации комплекса мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера с учетом возможностей террористических воздействий;
- организацией научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в интересах смягчения последствий чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате террористических воздействий и при проведениях контртеррористических операций;
- развитием международного сотрудничества в области снижения смягчения чрезвычайных ситуаций, возникающих при проведении совместных контртеррористических операций.

Проектные материалы, содержащие обоснование безопасности функционирования опасных объектов, должны предусматривать меры по управлению проектными авариями и меры по снижению последствий за проектных аварий, вызванных потенциально возможными террористическими актами.

Решение практических задач по ликвидации медико-социальных последствий террористических актов возлагается на Всероссийскую службу медицины катастроф.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций — проводимые в чрезвычайных ситуациях аварийно-спасательные и другие неотложные работы, направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба и материальных потерь, локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов, восстановление нормальной деятельности объекта посягательства.

Подготовка исходных данных для планирования мероприятий по предупреждению террористических акций и снижению тяжести их последствий осуществляется на основании Паспорта безопасности административно-территориальных единиц, разрабатываемого соответствующим органом исполнительной власти.

В ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий организуется взаимодействие с федеральными органами государ-

ственной власти и их территориальными подразделениями, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления (по вопросам охраны важных объектов, выделения транспортных средств для перевозки личного состава к местам выполнения задач, размещения, питания, бытового обеспечения личного состава и др.), начальниками органов внутренних дел, командующими войсками объединений, командирами соединений, частей внутренних войск, Минобороны России, других войск, воинских формирований и органов (по определению задач, количества сил и средств, привлекаемых к их выполнению, срокам готовности и времени прибытия в районы сосредоточения, порядку включения сил и средств в группы оперативного построения).

Для снижения тяжести последствий возможных террористических акций необходимо заблаговременно выполнить ряд мероприятий:

- определить объекты науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости;
- провести комиссионное обследование состояния объектов повышенной опасности, особой важности на предмет их готовности реагировать на возможные террористические акции;
- совместно с заинтересованными службами разработать необходимые организационные документы по противодействию терроризму на объектах повышенной опасности;
- обеспечить высокую готовность органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, учреждений сети наблюдения и лабораторного контроля к оперативному и точному анализу данных контроля окружающей среды в целях своевременного определения видов средств массового поражения, использованных в качестве средства теракта;
- иметь необходимые ресурсы для оперативного реагирования на разные варианты террористических действий;
- разработать и реализовать дополнительные меры по усилению пропускного режима и охраны радиационно, химически, биологически опасных объектов и складов готовой продукции;
- осуществить физическую защиту критически важных элементов потенциально опасных объектов.

В перечень мероприятий по обеспечению безопасности входят неотложные меры по спасению, эвакуации людей и оказание им неотложной помощи, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в районе возникновения ЧС, охрана важных объектов, объектов транспорта и жизнеобеспечения, обеспечение сохранности имущества, оставленного без присмотра, предупреждение и пресечение фактов хищения собственности, временное ограничение движения транспорта и пешеходов в районе возникновения ЧС и прилегающей территории, разблокирование транспортных магистралей, объектов жизнеобеспечения.

Личный состав органов внутренних дел и спасателей МЧС России в этих условиях оказывает в пределах своей компетенции помощь гражданам, должностным лицам, образовательным учреждениям, учреждениям и организациям, независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, в осуществлении их законных прав и интересов.

Федеральные органы исполнительной власти, в ведении которых находятся опасные объекты, органы регулирования безопасности, МВД России, ФСБ, другие организации, функции которых связаны с вопросами безопасности, должны иметь в качестве приоритета обеспечение условий, исключающих несанкционированные и неконтролируемые действия в отношении указанных объектов, опасных материалов и технологий, неконтролируемые передачи опасных материалов и технологий.

Органы регулирования безопасности при осуществлении раз-

решительных и контрольно-надзорных функций должны рассматривать обоснования безопасного функционирования опасных объектов и соответствующих видов деятельности с учетом их привлекательности, как потенциальных целей террористических устремлений.

Таким образом, все службы и подразделения МЧС выполняют не только свои специфические задачи, но также в плане противодействия терроризму еще одну из основных функций любого ведомства, задействованного в государственной системе противодействия терроризму, непрерывно находятся в режиме действий, скоординированных с действиями других ведомств.

2.9. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ

Проблемы финансирования в области противодействия терроризму разбиваются на две основные группы проблем, принадлежность к которым определяется, в первую очередь, пониманием масштаба и содержания противодействия терроризму. При детальном рассмотрении проблем финансирования необходимо иметь в виду ограниченность ресурсов — понимание того, что направленность финансовой поддержки тех или иных направлений антитеррористической деятельности должна быть достаточно хорошо обоснована предварительными исследованиями, разведкой или какими-либо другими методами с привлечением современных информационных технологий. Ясно, что переключение сил и средств на решение новых задач в условиях ограниченных ресурсов возможно только при своевременном отказе от финансирования каких-либо направлений, которые надо квалифицировать как малоперспективные, неэффективные или ставшие к моменту анализа бесперспективными.

К первой группе проблем финансирования относятся все мероприятия, связанные с прогнозированием, предупреждением и отражением угроз терроризма на традиционных направлениях человеческой деятельности, а также с готовностью руководителей и специалистов организаций и ведомств, непосредственно занимающихся антитеррористической деятельностью, и предприятий любой формы собственности адекватно и своевременно реагировать на непредсказуемые и неожиданные угрозы террористов. Проблемы эти решаются в каждой стране в зависимости от понимания руководством и общественностью значимости угроз террористических проявлений и от финансовых возможностей данной страны.

Так например, США направляют гигантские ресурсы на обеспечение национальной безопасности и противодействию терроризму. С 2001 (бюджет этого года — последний, одобренный до событий 11 сентября) по 2004 г. общие федеральные расходы на оборону, внутреннюю безопасность и реализацию международной политики выросли более чем на 50 %: с 354 до 547 млрд. долл. Такого роста не было с 1950-х гг. — со времен корейской войны.

Значительно более скромные госбюджетные затраты в этой области у стран Европы и России.

Что касается проблем второй группы, то здесь речь идет о предупредительных и превентивных мерах, необходимых, но не дающих быстрого эффекта, так как они решаются в экономической и социальной сферах государств, народов и целых континентов.

2.10. СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ ЗА РУБЕЖОМ

Система противодействия терроризму в США. Американская «Стратегия борьбы с терроризмом» призвана обеспечить две ключевые задачи: защитить Соединенные Штаты, их граждан, их интересы, друзей и союзников по всему миру от террористических

атаки, одновременно, создать максимально неблагоприятную для функционирования терроризма международную среду. Для выполнения этих задач администрация США представила так называемую стратегию «четырёх D»: 1. *Defend* — защитить; 2. *Defeat* — уничтожить; 3. *Deny* — отказать; 4. *Diminish* — уменьшить.

1. Самым важным направлением по приложению усилий является защита жителей и интересов США, как на американской территории, так и за рубежом, путем укрепления обороноспособности страны, а также распознавания и нейтрализации террористической угрозы на максимально ранних стадиях.

2. США будут уничтожать террористические организации, действующие в общемировом масштабе, атакуя убежища их лидеров, командные пункты, перекрывая источники материальной поддержки. Ожидается, что это приведет к разобщению некогда взаимосвязанных сетей. Следующим шагом будет активизация сотрудничества с партнерами на региональном уровне, чтобы с помощью национальных инструментов изолировать, а затем и уничтожить террористов.

3. США предпримут многоплановые усилия по пресечению дальнейшего пособничества и поддержки террористов, стремясь добиться от всех государств выполнения обязательств в соответствии с резолюцией ООН 1373 и документами ООН, по противодействию терроризму. В отношении тех стран, которые не захотят прилагать необходимые усилия, США готовы пойти на принудительные меры.

4. США будут стремиться минимизировать благоприятные для терроризма условия.

Инструментами обеспечения указанной стратегии станет весь спектр американской мощи: экономическая, дипломатическая, информационная, военная и т.д. Однако особый акцент сделан на трех основных направлениях, призванных обеспечить успех стратегии «четырёх D»; постоянно действующие правовые инструменты, бдительно следящие за соблюдением закона; эффективная деятельность разведывательных служб; военный компонент — последнее средство отвести нависшую угрозу. Наиболее высокая вероятность использования военной силы в случаях, касающихся возможного приобретения террористами оружия массового уничтожения (ОМУ). Предотвращение попадания технологий, связанных с ОМУ, в руки террористических групп определяется как один из главных приоритетов американских анти-террористических усилий.

Добиться успеха в обнародованной стратегии предполагается в несколько этапов.

На первом этапе, опираясь на международную кооперацию и правовые механизмы, ставится задача локализовать и изолировать террористические ячейки, а затем и уничтожить их. Для этого необходимо изучить врага изнутри силами разведывательных служб.

Размах терроризма заставил США признать, что у терроризма есть питательная среда: несправедливость сегодняшнего мира, нищета, поразившая миллионы людей, религиозные и этнические конфликты и др. Исходя из этого, Вашингтон поставил сверхамбициозную цель: выбить почву из-под ног террористов. А это значит, что у США появился интерес не только к форсированию

ближневосточного урегулирования, но и к проблеме Юга с более чем миллиардным населением.

Руководство США признает, что они не могут контролировать весь мир, так как «не имеют ни необходимых ресурсов, ни опыта пребывания в каждом уголке мира». Вместо этого США полны решимости проводить мониторинг выполнения обязательств всеми субъектами международных отношений. Акцент сделан именно на том, чтобы каждое государство исполнило свой суверенный долг, обеспечив контроль над своей территорией и своими гражданами. Антитеррористическая консолидация на глобальном уровне, считают в Вашингтоне, должна проходить в рамках существующих и будущих международных конвенций. Сами США присоединились к двум антитеррористическим конвенциям ООН — Конвенции по борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г. и Конвенции по борьбе с финансированием терроризма 1999 г. США заявили об участии в выработке новых международных правовых актов, касающихся вопросов терроризма.

Одновременно США наращивают усилия по уменьшению уязвимости собственной территории. Еще одним шагом на этом пути стало создание Объединенного центра по предотвращению террористической угрозы (Terrorist Threat Integration Center). Этот институт, как объявил президент США, нужен для более целенаправленной, постоянной и эффективной антитеррористической деятельности и, что особенно важно, для выработки общего плана действий на основе собранной информации. При этом заявлено о значительном повышении роли партнеров и союзников США в борьбе с международным терроризмом. Вопрос стоит о координации, а также определении приоритетов антитеррористических усилий США, их партнеров и союзников.

Трагедия в Беслане драматическим образом изменила восприятие Россией характера и степени угрозы ее безопасности и территориальной целостности со стороны сил терроризма. США и их европейские союзники также проявили озабоченность фактом реального существования террористической угрозы в отношении России и, возможно, для них самих в связи с событиями в Чечне и в целом на Северном Кавказе. Россия могла бы оказать США помощь в объявленной ими «войне против терроризма», обеспечив собственную безопасность.

США, их союзники и партнеры открыты для взаимодействия и помощи российскому правительству:

- в предоставлении более полной разведывательной информации об известных террористических группах;
- в оказании материальной и технической поддержки в целях обеспечения безопасности российских границ, аэропортов и других объектов транспортной инфраструктуры, атомных электростанций, ядерного и химического оружия и материалов;
- в активном перекрытии иностранных источников финансирования террористических групп, действующих на территории России;
- в помощи в подготовке специалистов и, возможно, оказании прямой операционной поддержки при поиске и захвате террористов.

Даже скромные успехи в американо-российском сотрудничестве по предотвращению террористических угроз в отношении России могут содействовать преодолению недоверия между двумя странами.

Недавнее подписание меморандума о сотрудничестве между ФСБ и ФБР стало важным шагом в правильном направлении, однако многое еще предстоит сделать. Не вызывает сомнения, что целый ряд угроз безопасности России небезопасен и для США.

США и Россия, возможно, больше, чем какие-либо другие страны, заинтересованы в том, чтобы оружие массового поражения не попало в руки международных террористов. Эта проблема заняла центральное место в политике безопасности США после трагедии 11 сентября и должна приобрести то же значение в России после Беслана.

Достоверно известно, что в течение многих лет Аль-Каида пред-

принимает активные попытки завладеть оружием массового поражения для осуществления ядерной террористической атаки с катастрофическими последствиями. В настоящее время двумя наиболее вероятными целями для такого удара являются США и Россия, где находятся самые крупные арсеналы ядерных вооружений. Поэтому Россия и США должны умножить совместные усилия по предотвращению угрозы терроризма и распространения оружия массового уничтожения.

За последние годы Россия и Америка многого добились в сотрудничестве в борьбе с терроризмом, особенно в Афганистане, и в укреплении ядерной безопасности (например, программа «Совместное уменьшение угрозы»). Однако необходимо все более тесно увязывать сотрудничество в области ядерной безопасности и нераспространения оружия массового уничтожения с совместными усилиями по борьбе с терроризмом. Некоторый прогресс в этой сфере был достигнут в рамках Совета Россия—НАТО, где программа совместных ответных действий в чрезвычайных ситуациях имеет контртеррористическую составляющую.

Важным шагом в этом направлении стало также решение России присоединиться к Инициативе по безопасности в области нераспространения, которая призвана ограничить транспортировку средств доставки в страны и из стран — потенциальных распространителей оружия массового поражения и техники.

Антитеррористические службы США. Федеральное бюро расследований (ФБР) имеет секцию по обеспечению внутренней безопасности и борьбы с терроризмом, входящую в Управление уголовных расследований.

В составе секции три группы:

- группа специальных операций и анализа — собирает факты о совершенных терактах. На основе их анализа сотрудники группы готовят документы, где предлагаются выводы о наиболее целесообразных тактических приемах и средствах противодействия терроризму;
- группа исследования терроризма и учета взрывов бомб — изучает организационные структуры террористических групп, их участников, собирает и анализирует все случаи терактов с использованием взрывных устройств. Результаты работы этой группы реализуются в ответах на конкретные запросы и в виде информационных справок, направляемых всем заинтересованным ведомствам;
- группа внутренней безопасности — контролирует организацию охраны иностранных представителей на территории США. В составе ФБР имеется группа опытных психологов, в функции которых входит помощь сотрудникам ФБР, ведущим переговоры с террористами о выдаче заложников. Эта группа участвует также в подготовке специально выделенных сотрудников **ФБР** на курсах и в Академии **ФБР**.

Для ведения боевых операций против террористов в каждом из 59 управлений **ФБР** имеется, по крайней мере, одно специальное боевое подразделение по борьбе с терроризмом.

Для боевых операций по освобождению заложников на борту самолетов в **ФБР** существует специальное подразделение командос, численностью 50 человек.

В марте 1978 г. по приказу Президента США было сформировано секретное армейское подразделение особого назначения — по борьбе с террористами за пределами страны.

В 2005 г. Нью-Йорк организовал в рамках городского полицейского управления собственные антитеррористические подразделения, включая отделение зарубежной разведки и авиационные подразделения.

Финансирование подразделений обеспечивается из бюджета города.

Организация подобных подразделений была вызвана тем, что по мнению администрации Нью-Йорка деятельность **ФБР** и других федеральных антитеррористических подразделений не обес-

печивает достаточного уровня защиты инфраструктуры и населения мегаполиса от террористических воздействий.

Спецслужбы Великобритании. В Великобритании имеются несколько специализированных подразделений, принимающих участие в операциях по локализации и пресечению террористических актов:

- группа защиты диппредставительств, охраняющая дипломатические представительства в Лондоне;
- «голубые береты» — группа инструкторов-снайперов, обучающих полицейских меткой стрельбе;
- антитеррористическое подразделение Скотланд-Ярда, состоящее из специально подготовленных детективов. Их задача — проникновение в террористические организации;
- специальная патрульная группа Скотланд-Ярда, созданная для патрулирования частных владений и защиты от преступников;
- отделение технической поддержки, созданное для патрулирования частных владений и защиты от преступников;
- отделение технической поддержки, имеющее электронные приборы слежения;
- армейское саперное подразделение — может устанавливать или демонтировать взрывные устройства; подразделение воздушных десантников. Основной боевой единицей по борьбе с терроризмом является специальное подразделение воздушных десантников, состоящих из наиболее стойких и решительных добровольцев британской армии.

Бригады борьбы с терроризмом, Франция. В начале 1970-х гг. во Франции были созданы специализированные подразделения по борьбе с терроризмом. Очевидно, это было связано с потерей Францией колоний в арабской части африканского континента и с тем, что выходцы оттуда, живущие в крупных городах Франции, стали представлять серьезную угрозу внутренней безопасности страны, проводя террористические акции.

Состав этих групп был непостоянен, и их члены созывались всякий раз, когда этого требовала необходимость. Одно из подобных подразделений было создано после террористических актов в Мюнхене в 1972 г. Бригада борьбы с терроризмом состоит из 50 человек.

Другое подразделение — Группа вмешательства, созданная в рамках национальной жандармерии в марте 1974 г. для борьбы с распространившимся тогда новым видом преступности — захватом заложников в политических целях и для получения выкупа, непосредственно ориентирована на борьбу с терроризмом.

Еще одна возможная функция этой группы — подавление мятежей в тюрьмах и при захватах самолетов, т.е. в случаях, когда преступники вооружены и рядом с ними находятся их жертвы — заложники, что затрудняет применение оружия.

Секретная служба внешней разведки Израиля. История секретной службы внешней разведки «Моссад» («Институт безопасности и специальных задач») — неотъемлемая и весьма значительная часть становления государства Израиль. Более 50 лет эта страна находится в состоянии войны с Египтом, Сирией, Иорданией, Ливаном, Ираком и другими государствами.

В стране, окруженной кольцом враждебно настроенных арабских государств, сформировался триумвират органов безопасно-

ста («Аман», «Шин Бет» и «Моссад»). Лидирующее положение в этой тройке занимает именно внешняя разведка.

Принятый однажды принцип «террорист должен быть убит» воплощается этой спецслужбой в каждом случае захвата заложников. Переговоров с террористами «Моссад» не проводит.

Подразделение специального вмешательства Испании. В начале 1978 г. в Испании произошел резкий скачок эскалации терроризма.

Именно тогда в стране и возникла острая необходимость создания специальных сил, способных противостоять отлично организованным террористическим группировкам. Подразделение специального вмешательства было создано в рамках Гражданской гвардии для проведения операций по локализации и пресечению террористических акций в городских условиях (с основной зоной действия — Мадридом).

1. В чем заключается стратегическая цель государственной политики противодействия терроризму?
2. Какие мероприятия обеспечивает система противодействия?
3. Каковы задачи органов федеральной власти по противодействию терроризму?
4. Укажите задачи первой группы, решаемые государством по противодействию терроризму.
5. Укажите задачи второй группы, решаемые государством по противодействию терроризму.
6. Укажите задачи третьей группы, решаемые государством по противодействию терроризму.
7. В чем заключаются принципы борьбы с терроризмом?
8. Какова правовая основа антитеррористической деятельности?
9. Назовите пять основных пунктов антитеррористической стратегии ООН.
10. В чем заключается предложение России в области международного сотрудничества по противодействию терроризму?
11. Какие субъекты противодействуют терроризму?
12. Расскажите о мероприятиях, проводимых субъектами противодействия терроризму.

Глава 3

ЗАЩИТА ПРОМЫШЛЕННЫХ ОБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ ОТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ВОЗДЕЙСТВИЙ

3.1. ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ЗАЩИЩЕННОСТИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ

В настоящее время сохраняется вероятность проведения террористических акций на потенциально опасных объектах, аварии на которых могут создать угрозу для жизни и здоровья населения или вызвать значительные экологические последствия. Количество таких объектов во всех регионах достаточно велико. Диверсия на крупном топливно- или энергонасыщенном объекте может создать очаг поражения площадью до 1,5 км², в котором окажется до 15 тыс. пострадавших и до 2 тыс. погибших.

Возможные критические объекты инфраструктуры и угрозы их поражения приведены в табл. 3.

На территории Российской Федерации эксплуатируется более 30 000 водохранилищ и несколько сотен накопителей промышленных стоков и отходов, из них около 2500 водохранилищ и 400 накопителей объемом более 1 млн. м³. Большинство водохранилищ находятся в черте или выше крупных населенных пунктов.

В случае террористической акции на гидротехнических сооружениях можно ожидать затопления городов и населенных пунктов, обрушения строений. Площадь затопления может составить до 1000 км², количество пострадавших — до 120 тыс. Выполнение таких объемов аварийно-спасательных работ, в том числе по эвакуации населения и организации их первоочередного жизнеобеспечения, потребует значительных сил и средств.

Проблемы химического и ядерного терроризма. Особую опасность в России представляет *химический и ядерный терроризм* в связи с тем, что в зонах возможного опасного химического заражения проживает свыше 57 млн. а в пределах 30-километровой зоны вокруг АЭС — более 800 тыс. чел.

По мнению экспертов наиболее вероятными химическими веществами и биологическими агентами для проведения террористических акций являются:

- токсичные гербициды и инсектициды;
- химически опасные вещества: хлор, фосген, синильная кислота и др.;
- отравляющие вещества: зарин, зоман, VX, иприт, люизит;

Критические объекты инфраструктуры и угрозы воздействия на них

Объекты инфраструктуры	Угроза
Места массового скопления людей: станции метро, спортивные сооружения, концертные и выставочные залы, крупные магазины, вокзалы, лечебно-профилактические учреждения	Подрыв, поджог, химические атаки
Атомные электростанции	Диверсия на ядерном реакторе, атака воздушным судном
Плотины гидроэлектростанций	Подрыв тротильным или ядерным зарядом, атака воздушным, наводным или подводным судном
Склады горючесмазочных материалов с единичными емкостями 10 тыс. т и более	Подрыв, разрушение конструкций
Пункты управления на транспорте, узлы связи, радио, телецентры	Облучение с помощью генераторов электромагнитных импульсов
Системы водоснабжения, предприятия пищевой и мясомолочной промышленности	Заражение биологическими агентами и отравляющими веществами
Химически и биологически опасные объекты с запасами высокотоксичных опасных химических веществ и биологических активных агентов	Подрыв, разрушение емкостей с опасными химическими веществами и биологическими активными агентами
Высотные административные и жилые здания	Атака воздушным судном или ракетой

- психогенные и наркотические вещества;
- возбудители опасных инфекций: сибирской язвы, натуральной оспы, туляремии и др.;
- природные яды и токсины: стрихнин, рицин, бутулотоксин и др.

Перечисленные высокотоксичные химические вещества и биологические агенты могут попасть в руки террористов разными путями:

- отравляющие вещества могут быть похищены с военных складов и из arsenалов, где хранится химическое оружие, а также из организаций и предприятий, занятых разработкой и производством средств противохимической защиты;
- биологические агенты — из учреждений, осуществляющих производство вакцинных препаратов от особо опасных инфекций;
- высокотоксичные вещества: инсектициды, гербициды, фармацевтические препараты, полупродукты органического синтеза могут быть приобретены в сфере производства, хранения, торговли;
- раздражающие химические вещества, используемые для индивидуальной защиты (газовые баллончики с хлорацетофеноном, дисульфидом углерода, капсаицином и т.д.) могут быть приобретены в торговой сети в больших количествах.

В настоящее время на территории Российской Федерации насчитывается более 3600 химически опасных объектов и более 120 объектов разной ведомственной подчиненности, имеющих в своем распоряжении биологически опасные вещества (возбудители инфекционных заболеваний разных групп патогенное™) и относимые к категории биологически опасных.

Около 150 городов с населением более 100 тыс. чел. в каждом расположены в зонах повышенной химической опасности.

Террористическая акция на крупном химически опасном объекте, находящемся в большом городе, может привести к очагу поражения площадью до 30 км², число пострадавших может достигать 60000, а количество погибших — до 5000.

В процессе функционирования биологически опасных объектов возможны чрезвычайные ситуации разного происхождения — от преднамеренного злоумышленного вывода из строя технологического оборудования с выходом в атмосферу биологически активных (инфицирующих) материалов до землетрясений, наводнений и т. п.

Характерной особенностью террористической акции на биологически опасном объекте является то, что возникшая в результате ее локальная или местная чрезвычайная ситуация может затем трансформироваться в региональную или трансграничную. Такое развитие ситуации возможно при выходе в атмосферу возбудителей контагиозных заболеваний, а также генетически модифицированных штаммов инфекционных заболеваний. Особенно тяжелое положение может сложиться, если в результате террористической акции биологическими агентами будут заражены объекты транспортных коммуникаций (аэропорты, вокзалы, станции метрополитена и др.). Неконтролируемыми пассажиропотоками инфекция в считанные часы и сутки может быть разнесена не только по территории России, но и далеко за ее рубежи. В итоге инфекционный процесс может приобрести характер глобальной пандемии с непредсказуемыми последствиями.

Для ликвидации таких последствий террористических акций потребуется привлечение значительных людских ресурсов, специалистов медицинского профиля (от 6 до 20 чел. на одного пораженного), а также колоссальных материальных затрат (до 7,5 тыс. долл. США на одного пораженного).

При террористических акциях на радиационно-опасном объекте возможно заражение природной среды радионуклидами на площади до 1200 км², при этом количество пострадавших может достигать до 10 тыс. чел. В отдельных случаях эти цифры могут быть значительно выше.

Проблема ядерного терроризма. С развитием ядерной энергетики в последние годы неоднократно возникали угрозы ядерного терроризма. Так, во Франции, в ходе волны промышленных протестов (декабрь 1995 г.) саботажниками была засыпана соль во второй охлаждающий контур третьего энергоблока АЭС «Блейс». Высказывались угрозы взрыва на Игналинской АЭС после вынесения судом Литвы смертельного приговора одному из лидеров преступной группировки (ноябрь 1994 г.), а также в цехе с реакторами на заводе по ремонту подводных лодок, предпринятое сотрудником предприятия по причине многомесячной задержки зарплаты. Было обнаружено размещение чеченскими экстремистами контейнера с радиоактивным ¹³⁷С8 в Измайловском парке в Москве (ноябрь 1995 г.).

В отличие от России проблема ядерного терроризма в странах Запада была осознана еще в 1970-х гг. К настоящему времени в этих странах сложилась эффективная, эшелонированная система защиты ядерных объектов и материалов. В России, где до начала 1990-х гг. проявления терроризма практически отсутствовали, работа в этом направлении началась сравнительно недавно.

Угрозы ядерного терроризма.

1. Подрыв ядерного взрывного устройства. Ядерный взрыв — наиболее страшное проявление терроризма. В силу этого сохранность стратегических ядерных материалов и оружия является жизненно важным вопросом национальной безопасности и должна быть главным в организации защиты ядерного комплекса. Пока еще угроза применения ядерного оружия террористами гипотетична, однако полной гарантии этого в будущем нет.

2. Заражение радиоактивными материалами. Использование радиоактивных материалов (цезия-137, плутония, кобальта-60 и др.) в широкомасштабных терактах подразумевает их распыление в виде аэрозолей или растворение в водоисточниках. Однако в большин-

стве сценариев радиоактивное заражение останется локальным и не приведет к катастрофическим последствиям.

3. Диверсия на ядерных объектах. В большинстве случаев последствия повреждения установок исследовательских центров или предприятий топливного цикла будут носить локальный характер (в пределах промплощадки). Глобальная катастрофа возможна при диверсии на реакторе АЭС. В России повышенную опасность представляют 25 энергоблоков на восьми АЭС и пять промышленных реакторов.

По мнению зарубежных специалистов не исключена возможность сельскохозяйственного терроризма. Уменьшение поставок продовольствия в результате террористической акции с использованием биологического оружия может привести к нормированию продуктов питания, недоеданию и голоду. Даже немасштабное биологическое нападение на отдельную культуру и группу домашнего скота может иметь сильное долговременное воздействие на психику людей и экономику страны.

Таким образом, терроризм в начале XXI в. стал реальной угрозой для общества и государства. Апологеты этого метода восстановления «справедливости» способны в своих преступных целях использовать новейшие научно-технические достижения в качестве средств террористического воздействия, при этом возможные последствия террористических акций будут иметь характер крупномасштабных катастроф.

По мнению ряда ученых и экспертов в последнее время акции национального и международного терроризма начинают создавать стратегические риски, характеризующиеся существенными ущербами. При этом обнаруживается перерастание традиционного терроризма с убийством людей (взрывы, огнестрельные поражения) в технологический, когда террористические акции осуществляются с применением сложных технических объектов (авиационных лайнеров, надводных средств) и против объектов техносферы (небоскребы, государственные учреждения, отели, театры, суда, самолеты, поезда).

Опыт последних лет показывает, что террористические акции, в том числе с применением опасных химических и биологических веществ, могут совершаться на крупных объектах инфраструктуры с большим скоплением людей. Например:

- взрывы жилых домов, зданий культурно-зрелищного, спортивного, лечебно-профилактического назначения, промышленных предприятий;
- взрывы гидротехнических сооружений, объектов транспорта (вокзалы, аэропорты, станции метрополитена) и жилищно-коммунального назначения;
- применение отравляющих и радиоактивных веществ, а также биологически активных агентов в местах массового скопления населения как на открытой местности, так и в закрытых помещениях, а также с помощью почтовых отправлений.

Последствия таких террористических акций характеризуются значительным количеством жертв и большими объемами аварийно-спасательных и других неотложных работ.

С учетом того, что большинство особо опасных объектов находится в черте крупных городов, масштабы ущерба от террористических актов на таких объектах могут иметь значительные негативные последствия для населения и экономики всей страны.

Нефтегазопроводы и линии электропередачи большой мощности, расположенные по всей территории страны, могут также стать объектами террористических посягательств, что в период холодного времени года может привести к отсутствию тепло- и электроснабжения значительной части населения и предприятий как в крупных городах, так и в мелких населенных пунктах.

К сожалению, состояние антитеррористической защищенности на большинстве объектов промышленности и энергетики находится на уровне 1990-х гг. и неадекватно современным террористическим угрозам. По оценке специалистов Минпромэнерго России уровень антитеррористической защищенности примерно 80 % числа предприятий не отвечает современным требованиям безопасности.

Сложившуюся в стране ситуацию обобщенно можно определить тремя основными моментами:

- отсутствием единых концептуальных, научно-методических подходов и современной нормативно-правовой базы;
- сложностью и многоплановостью проблемы, предопределяющей необходимость поиска обобщенных современных межотраслевых решений на основе специализированного опыта и отдельных внутриотраслевых исследований, а также ограниченно доступных зарубежных разработок;
- новизной и значимостью для государства задачи перехода от отдельных оценочных показателей к созданию основ для системного регулирования, единых подходов, общих критериев и показателей для классификации и категорирования объектов по степени их потенциальной опасности, оценке достаточности контроля эффективности мер защиты.

Очевидна необходимость разработки и реализации комплекса мер, направленных на исправление ситуации с недостаточным состоянием защищенности опасных объектов, в том числе срочная разработка механизма финансирования указанных работ. Один из вариантов изыскания средств для этих целей — государственная политика отнесения затрат по антитеррористической защищенности объектов на себестоимость продукции предприятий.

Ранее в стране проводились работы по определению потенциальной опасности и значимости для экономики страны тех или иных объектов (предприятий промышленности, энергетики, науки и ЖКХ). С целью определения необходимых сил и средств на защиту и охрану опасных производственных объектов и в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации в 2002 г. в Минпромнауки России были разработаны:

1) «Методические рекомендации по категорированию объектов науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости»;

2) «Методические рекомендации по оценке достаточности мероприятий по физической защите и охране предприятий и организаций от существующих и прогнозируемых диверсионных и террористических угроз внутреннего и внешнего характера».

Указанные методические рекомендации позволяют определять необходимые силы и средства для защиты объектов, выявлять недостатки в системе обеспечения их защищенности от диверсионно-террористических угроз. Они являются типовыми, носят рекомендательный характер и служат основой для разработки конкретных методик категорирования объектов и оценки достаточности мероприятий для министерств и ведомств, в ведении которых находятся опасные производственные объекты или критически важные объекты.

Анализ уязвимости объектов. Категорирование промышленных объектов и объектов инфраструктуры предполагает не только определение, но и практическую реализацию дифференцированных требований по их защищенности. Поэтому следующей по значимости задачей, обеспечивающей перевод требований в конкретные организационно-технические решения по каждому объекту, является анализ уязвимости объектов, проводимый с целью оценки реально существующей защищенности объектов и выработки обо-

снованных требований и рекомендаций по ее усилению.

Определение категории объектов осуществляется на основе пессимистической концепции, предполагающей, что нарушителю или террористу удалось реализовать наиболее неблагоприятное действие в наиболее уязвимом месте объекта в самое неблагоприятное для пресечения его действий и ликвидации последствий время.

Планирование и организация антитеррористической и противодиверсионной защиты (АТПДЗ) опасных производственных объектов и критически важных объектов инфраструктуры государства сводятся к следующим основным блокам:

- анализ уязвимости защищаемых объектов;
- определение спектра угроз, действующих в отношении объектов;
- разработка и реализация мероприятий по физической защите объектов.

Целью анализа уязвимости является выделение критических элементов и уязвимых участков объекта, воздействуя на которые потенциальный нарушитель или террорист может с максимально тяжелыми последствиями для населения, окружающей среды и экономики вывести объект из строя. Анализ уязвимости проводится для прогнозирования сценариев развития аварийных ситуаций на объектах повышенной опасности и жизнеобеспечения, вызываемых злоумышленными воздействиями.

Результаты анализа уязвимости используются при планировании и реализации мер физической защиты и охраны объектов.

Анализ уязвимости направлен, в первую очередь, на изучение технической специфики аварийности, вызванных теми или иными видами умышленных разрушительных воздействий на важнейшие элементы защищаемого объекта, и на исследование эффективности реагирования технологических систем контроля и блокировок на такие воздействия.

С технической точки зрения проблема состоит в том, что процессы возникновения и развития аварий, вызываемых умышленными воздействиями на жизненно важные элементы потенциально опасных объектов, отличаются от аналогичных процессов, протекающих при авариях, вызванных чисто технологическими факторами. Так, в первом случае имеют место кратковременные мощные воздействия не случайным образом выбираемые участки конструкции, а во втором происходит длительное накопление результатов незначительных по мощности воздействий, суммирующихся в виде микроскопических дефектов конструктивных элементов, перерастающих в процессе эксплуатации в дефекты критических размеров, являющиеся причиной разрушения конструкций.

С учетом того, что анализ уязвимости имеет, прежде всего, техническую специфику, целесообразно проводить его в три этапа:

- выделение критических (жизненно важных) элементов объекта;
- оценка устойчивости критических элементов объекта к наиболее вероятным видам разрушительных воздействий (к механическим воздействиям, взрыву, поджогу и др.);
- отбор критических элементов, отличающихся повышенной уязвимостью в условиях умышленных разрушительных воздействий.

Следует отметить разницу между критическими элементами объекта и его уязвимыми местами.

Критический элемент объекта тот, выход, из строя которого однозначно приводит к прекращению функционирования объекта в целом и, в случае потенциально-опасных объектов, — к чрезвычайным ситуациям. *Уязвимые места объекта* — те его критические элементы, в отношении которых в силу их недостаточной устойчивости или низкого уровня защищенности могут быть успешно реализованы злоумышленные акции.

Сказанное касается и систем управления безопасностью объекта, сотрудников и руководителей.

Выделение критических элементов возможно по результатам влияния того или иного технологического элемента на устойчивость работы всего объекта. Речь идет об анализе технологической

карты объекта, в частности об изучении предусмотренных в конструкции и технологии эксплуатации защит и блокировок от аварийных ситуаций и о выявлении таких точек, воздействие на которые гарантированно прервет процесс технологический или эксплуатации (например, транспортного средства).

В дальнейшем исследуется, каковы могут быть последствия разрушительного воздействия на эти элементы с помощью доступных средств и методов.

В настоящее время для оценки опасности ЧС в природной и техногенной сферах, в том числе и при совершении террористических актов на объектах промышленных и инфраструктуры, выработки и обоснования эффективности мероприятий по предотвращению или ослаблению негативных последствий чрезвычайной ситуации, широко используется понятие риска — вероятностной меры возникновения опасного техногенного или природного явления и возможного при этом социального, экологического, экономического ущерба.

На величину риска в общем случае влияют следующие основные факторы:

- вид, частота и сила опасных явлений, воздействующих на объекты и способных создать угрозу возникновения на них чрезвычайной ситуации;
- относительное пространственно-временное распределение очагов опасных явлений и объектов воздействия их поражающих факторов;
- защищенность объектов;
- действующие на объекты нагрузки, вычисляемые с учетом пространственного фактора и защищенности объектов;
- устойчивость объектов к действию нагрузок от опасных явлений;
- уязвимость объектов в условиях воздействия опасных факторов;
- последствия от разрушения объектов (ущербы, оцениваемые экономическими методами и человеческие жертвы; как следствие — социальные и политические ущербы).

С учетом данных факторов чрезвычайную ситуацию на промышленных объектах и объектах инфраструктуры можно рассматривать как сложное событие, наступающее при совместной реализации ряда случайных событий (рис. 8):

- возникновение опасного явления, характеризуемого интенсивностью (частотой) λ_j и отражающего наличие потенциальной опасности формирования поражающих факторов, способных в случае воздействия на определенный объект причинить ему ущерб или привести к его разрушению (уничтожению);
- попадание определенного объекта в зону действия поражающих факторов опасного явления, характеризуемого условной вероятностью и фиксирующего наличие реальной угрозы причинения ущерба объекту или его разрушения (уничтожению);
- разрушение (уничтожение) объектов в результате действия поражающих факторов опасного явления, характеризуемого условной вероятностью и зависящего от устойчивости и защищенности объектов, их способности противостоять опасным воздействиям;

причинение ущерба в результате разрушения (уничтожения) объектов. Последствия разрушения объектов зависят от многих факторов: расположения очага опасного явления по отношению к рассматриваемым объектам, их защищенности и уязвимости; числа объектов, подвергшихся воздействию поражающих факторов, возможности формирования в случае разрушения объектов вторичных поражающих факторов для других объектов. Величина ущерба W имеет случайный характер и может быть представлена вероятностью события где w_c — граничное значение ущерба для классификации последствий опасного явления как ЧС-го класса.

В предположении независимости соответствующих случайных величин оценку интенсивности ЧС-го класса по степени тяжести на

рассматриваемой территории можно получить по формуле:

Таким образом, каждое из перечисленных случайных событий является независимым¹ по отношению к возникновению чрезвычайной ситуации, а оценка характеризующих эти события вероятностных величин представляет структурный элемент общей процедуры оценки риска чрезвычайной ситуации. При этом последовательная совместная реализация нескольких событий, характеризующая производением соответствующих вероятностных величин, позволяет выделить следующие структурные категории риска ЧС:

- опасность — при реализации первого события;
- угроза — при совместной реализации первых двух событий;
- уязвимость объекта — при совместной реализации первых трех событий;
- собственно риск ЧС — характеризует совместную реализацию всех рассматриваемых событий, включая и развитие негативных последствий.

Величина риска чрезвычайной ситуации в значительной степени зависит от способности¹ объекта выдерживать создаваемые опасными явлениями нагрузки и противостоять действию поражающих факторов, а оценка этой способности является одним из этапов общей процедуры анализа и оценки риска ЧС.

Как известно, практически все системы (технические, экологические, социально-экономические) имеют свои системы безопасности $q_{сб}$ и системы защиты d_c , (рис. 9). В ряде случаев эти две системы представляют единую систему защиты, включающую в качестве подсистемы систему управления безопасностью всего защищаемого комплекса. Отказ каждой из них может происходить одновременно, тогда вероятностные величины наступления этих событий необходимо сложить, а приведенная выше формула запишется так: $X_c = X_{ав} + q_{нф} \cdot \Psi(q_{сб} + q_c + q_s + q_{рo} + d_c)$ в этом случае вероятностные величины наступления этих событий станут не слагаемыми, а произведениями, и формула преобразуется к виду:

$A_{чс} = X_{ав} + q_{нф} + q_{сб} + q_c + q_s + q_{рo} + q_{дс}$. Отказ основной системы (комплекса) q , обычно происходит по причине отказа любой из вышеназванных систем. По-видимому, логично уязвимость системы (комплекса) связывать с появлением отказов (или пробоя) в системе защиты и управления безопасностью всего защищаемого комплекса. Вероятность полного выхода из строя системы (ее разрушения) характеризуется способностью выживать в чрезвычайных ситуациях, т. е. живучестью системы.

Живучесть системы (комплекса) характеризуется важностью (значимостью), а также уязвимостью и живучестью каждого из ее элементов. Если система из 10 элементов при повреждении семи-восьми из них сохраняет свою живучесть, значит остальные три-два ее элемента имеют большую важность (значимость) и не были поражены в чрезвычайной ситуации, что и сохранило систему. Если же другая система из 10 элементов при повреждении одного-двух элементов погибла или разрушена, то эти один-два элемента имели большую значимость, чем все остальные.

Однако в отличие от технических систем терпящие поражение социально-экономические системы можно сохранить на некотором уровне работоспособности при внешней помощи аналогичной или какой-то другой системы, быстро восстановить ее нормальное функционирование и жизнедеятельность. Например, если в одном регионе в результате чрезвычайной ситуации природного или техногенного характера комплексы жизнедеятельности социально-экономической системы оказались полностью разрушены, то они могут быть восстановлены при как физической, так и финансовой помощи другого региона.

Анализ угроз. Традиционно угрозы (нарушители) подразделяют на *внешние* и *внутренние*. В современных условиях наибольшую

угрозу объекту могут представлять внутренние нарушители, поскольку они хорошо знают производственно-технологическую специфику объекта и его наиболее уязвимые участки; кроме того, для них облегчена возможность реализации злоумышленных действий, поскольку они имеют санкционированный доступ на объект.

Одной из основных причин, в связи, с которой американские специалисты обосновывали необходимость разработки, и реализации автоматизированной системы мер физической защиты на объектах ядерного комплекса, является противодействие внутреннему нарушителю. В выявлении внутренних нарушителей и предотвращении их действий очень важны организационно-режимные меры, и основная роль здесь должна принадлежать не столько охранным структурам, сколько подразделениям безопасности объектов, которые должны тесно и постоянно взаимодействовать с курирующими органами безопасности и органами внутренних дел.

Что касается внешних угроз безопасности объекта, имеющих диверсионно-террористический характер, то их по содержанию воздействия можно классифицировать следующим образом:

- внешнее воздействие на объект в целях его разрушения или повреждения с использованием стрелкового и артиллерийского вооружения, транспортных и других подсобных средств;

- боевой вариант проникновения внешнего нарушителя с использованием сообщников на объекте или без использования таковых;

- небоевой легендированный (или нелегандированный) вариант проникновения на объект с использованием или без использования сообщников на объекте.

Содержание и тяжесть угроз объекту в сочетании с потенциальной опасностью и важностью объекта определяют объем, и характер защитных мер, предпринимаемых в отношении объекта его собственником (эксплуатирующей организацией) и государственными органами.

Разработка и реализация защитных мер. Поскольку они требуют финансирования, возникает вопрос: из каких источников должны выделяться средства для обеспечения надлежащего уровня безопасности объекта или в компетенцию каких субъектов обеспечения безопасности промышленных предприятий, в том числе антитеррористической и противодиверсионной, входит реагирование на те или иные виды угроз?

Однозначного ответа на этот вопрос нет.

С одной стороны, практически во всех нормативно-правовых актах закреплено положение, что обеспечение безопасности объекта лежит на его руководстве (собственнике). Так, Федеральным законом «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» регламентируется, что руководство объекта должно принимать меры для предотвращения проникновения на территорию объекта посторонних лиц.

С другой стороны, всеми признается, что существует ряд угроз безопасности объектов, которые имеют войсковую специфику и противодействовать которым структуры физической защиты и охраны объектов не в состоянии.

В качестве возможного варианта решения проблемы в отношении всего круга важных объектов экономики может быть предложен подход, заложенный в действующих Правилах физической защиты ядерно- и радиационно-опасных объектов, согласно которому в отношении этого вида потенциально-опасных объектов с уровня федерального правительства должен вводиться перечень угроз, служащий основанием для планирования и реализации необходимых защитных мер. Отметим, что данная практика принята во всех западных странах, где эксплуатируются ядерные установки.

По-видимому, перечень угроз объекту должен состоять, как минимум, из двух частей:

- угрозы, реагирование на которые входит в компетенцию государства, его силовых и правоохранительных органов;
- угрозы, на которые должен реагировать объект силами создаваемых им подразделений безопасности и охраны.

Разделение компетенции реагирования на угрозы — задача весьма сложная. Достаточно просто компетенция распределяется лишь по тем угрозам, которые находятся на краях всего спектра потенциальных угроз. Так, реагирование на нападение с воздуха с использованием тяжелых летательных аппаратов должно, очевидно, находиться в компетенции государственных силовых структур. Но не менее очевидно, что подразделения безопасности и охраны объекта должны быть в состоянии обнаружить и нейтрализовать действия одиночного нарушителя при любой тактике его действий. В отношении угроз из средней части их спектра имеются определенные рекомендации и проводятся дополнительные, детальные исследования.

К промышленным объектам по ряду характеристик можно отнести объекты топливно-энергетического комплекса (ТЭК).

В настоящее время нефтегазовый комплекс является наиболее важным сектором национальной экономики России. При численности населения России, составляющей около 2,5 % от общей на Земле, страна располагает 45 % потенциальных мировых запасов природного газа, 13 — нефти, 23 — угля и 14% — урана, т.е. в

целом почти 30 % всего энергетического природного потенциала планеты. Россия добывает и производит более 10 % всех первичных энергоресурсов в мире.

Роль ТЭК в структуре экономики страны характеризуется тем, что в течение последних пяти лет продукция комплекса составляет более четверти всей промышленной продукции страны. Доля налоговых поступлений в федеральный бюджет от деятельности ТЭК превышает 35 % всех налоговых доходов этого бюджета.

Любое потенциально возможное нарушение в российском ТЭК моментально повлияет на ситуацию в национальной экономике. Вследствие этого выявление возможных угроз, выработка мер по их локализации и предотвращению имеют первостепенное значение в системе обеспечения энергетической безопасности и определении задач, на решение которых должна быть направлена деятельность служб безопасности.

События последних лет свидетельствуют, что совершение диверсионно-террористических актов на объектах ТЭК стало реальностью. Примеров тому множество по всей стране, особенно в Южном федеральном округе.

Террористические акты могут проходить не только в виде совершения подрыва объектов ТЭК, но и в таких формах, как кибератаки на компьютерные сети систем управления транспортной инфраструктурой, которые могут нанести значительный ущерб. Успешная кибератака на центр компьютерной системы контроля и мониторинга трубопроводных сетей, систем управления железнодорожным и, особенно, воздушным транспортом может стать причиной серьезных аварий.

Анализ статистических данных свидетельствует об увеличении количества деяний террористической направленности в Российской Федерации на жизненно важных объектах инфраструктуры страны, регионов, территорий, в том числе и на объектах транспорта. За период с 1999 по 2004 г. количество терактов на транспорте увеличилось более чем в 10 раз. Беспрецедентными стали жестокость и цинизм таких действий. Увеличилось число жертв от них.

Транспорт — весьма уязвимый объект для террористических акций. Имеются в виду сами транспортные средства, транспортные коммуникации, трубопроводный транспорт, нефтегазопроводы, суда с ядерными силовыми установками, гидротехнические сооружения на внутренних водных путях, помещения вокзалов, аэропортов, морских и речных портов, транспортные средства с опасными грузами. Уязвимость транспорта связана с возможностью повреждения средств сигнализации, устройств автоматики и связи, охрана которых с учетом масштабов и протяженности затруднена. Терроризм на транспорте может проявиться в самых разных формах: захватах транспортных средств, угрозах взрывов и т.д. Масштабы террористических акций весьма значительны. Только на авиационном транспорте ежегодно происходит около 20 вооруженных захватов и угонов самолетов, целью которых, как правило, является решение политических проблем, но при этом гибнут люди, наносится значительный материальный ущерб.

На автомобильном и железнодорожном транспорте ситуация складывается аналогичным образом.

Последний жестокий акт терроризма — серия взрывов в Лондоне 7 июля 2005 г., где было нарушено движение метро и городского наземного транспорта. Жертвами стали мирные жители (британцы и туристы из других стран): около 56 погибло, более 700 ранено, количество получивших психологические травмы и моральный ущерб не определялось.

3.2. АНАЛИЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ

В настоящее время по вопросу борьбы с терроризмом создана определенная нормативная правовая база.

Основным документом по этому вопросу является Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ и дополненный Федеральными законами от 07.08.2000 № 122-ФЗ и 21.11.2002 № 144-ФЗ. Этот закон определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности, осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом.

В порядке реализации требований Федерального закона «О борьбе с терроризмом» принят ряд указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации. Перечень основных нормативных правовых документов по вопросу борьбы с терроризмом приведен в приложении.

Указанные нормативные акты разработаны с учетом требований документов, принятых ООН по вопросу усиления борьбы с международным терроризмом.

Совершенствование нормативной правовой базы по вопросу борьбы с терроризмом осуществляется постоянно. В связи с возрастанием масштабов и угроз терроризма для обеспечения защиты населения, обеспечения устойчивого функционирования учреждений, предприятий и организаций, а также защиты материальных и культурных ценностей от возможных террористических проявлений, встает вопрос о целесообразности создания Государственной системы противодействия терроризму (на всех уровнях государственного управления). В качестве первого шага необходимо проанализировать существующую нормативную правовую базу в этой области и подготовить предложения по созданию единой системы правовых документов, начиная от закона о противодействии терроризму и заканчивая ведомственными организационно-методическими документами.

Как показывает анализ, не выработаны и законодательно не закреплены четкие критерии, стандарты, достаточно ясные и внятные требования, которые могли бы помочь обосновать хотя бы пределы стремления компаний укрепить антитеррористическую устойчивость объектов.

Как известно, системный подход предписывает искать истоки проблем как внутри так и вне предприятия. Особое место среди внешних факторов системы обеспечения безопасности предприятия как раз и занимает нормативная база (нормативы, методики, рекомендации, стандарты, регламенты и т.п.). Более того, что касается опасных производственных объектов, во многом именно нормативы, установленные и закрепленные законодательно, и определяют уровень безопасности, который должны иметь указанные объекты.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации принято рассматривать службы безопасности на предприятиях, созданные в соответствии с Федеральным законом «О частной детективной и охранной деятельности», как нечто обособленное от других служб и подразделений предприятия, с некими особыми задачами.

Однако закон о частной детективной и охранной деятельности для указанных предприятий — всего лишь инструмент, который государство предоставляет, и которое они могут использовать, организуя защиту своих объектов, в том числе и от террора. Этот закон не указывает, какие объекты и каким образом следует охранять. Такое требование выдвигает Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ, предписывающий руководителям предприятий организовывать охрану опасных производственных объектов. Задача служб безопасности в части охраны (или охранных струк-

тур) определена в нем в ст. 9: «Организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана предотвращать проникновение на опасный производственный объект посторонних лиц». Таким образом, охрана объектов, в том числе и защита от террора, относится к одному из основных требований обеспечения промышленной безопасности.

Отсюда вывод: деятельность служб безопасности на опасных производственных объектах, в том числе и защита от террора, должна строиться в рамках обеспечения промышленной безопасности, т.е. быть подчиненной общей идее обеспечения промышленной безопасности.

Системный подход предполагает обязательную непрерывность процессов обеспечения безопасности, по всему технологическому циклу деятельности с обязательным учетом всех возможных видов угроз (несанкционированный доступ в информационные и другие автоматизированные системы, терроризм, пожар, стихийное бедствие, поломка оборудования, нарушение технологии и т.п.). Другими словами — обеспечение такого состояния условий функционирования человека, объекта, технических средств и технологий, при котором они надежно защищены от всех возможных видов угроз в ходе непрерывного производственного процесса.

Законодательство о промышленной безопасности при таком подходе надо приводить в соответствии с требованиями времени. Сейчас этот закон построен на логике поведения «нормальных» людей, как имеющих непосредственное отношение к этим объектам (т.е. персонала), так и находящихся во внешнем их окружении. Политическая, а точнее, применительно к реальной ситуации в мире и нашей стране — террористическая составляющая всего комплекса рисков, существующих при эксплуатации опасных производственных объектов, в нем не учитывается.

При организации работы должен учитываться факт возможного наличия в окружении объекта людей, в том числе среди его персонала, вынашивающих злой умысел, или что такой умысел может сформироваться у кого-либо из сотрудников в будущем. Между тем, в законе о промышленной безопасности к организациям, имеющим в своем составе опасные производственные объекты, требования по осуществлению мер антитеррористического характера предусмотрены не были.

С одной стороны, это правильно. Исполнять меры антитеррористического характера обязывает закон «О борьбе с терроризмом». Он предусматривает, что осуществлять противодействие и борьбу с терроризмом должны специальные субъекты государства, указанные в законе, или определяемые Правительством Российской Федерации. Организации независимо от форм собственности согласно закону должны лишь содействовать органам, осуществляющим борьбу с терроризмом. Более того, в законе предусмотрено, что если все же террористическая акция будет совершена, то причиненный ею вред должен возмещаться за счет государства, точнее — за счет субъекта Российской Федерации, на территории которого произошел теракт.

С другой стороны, какие-то меры противодействия возможным террористическим актам (т.е. защиты от террора) организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, вынуждена все-таки предусматривать.

В связи с этим по инициативе Госгортехнадзора России данное упущение закона о промышленной безопасности было устранено в нормативном акте — Правилах экспертизы декларации промышленной безопасности (1999 г.): «При оценке обоснованности результатов анализа риска аварий необходимо учитывать достаточность мер предотвращения постороннего вмешательства в деятельность опасного производственного объекта, а также противодействия возможным террористическим актам» (п. 5.4.2).

Из указанного требования не ясно: включает ли понятие «постороннее вмешательство», использованное в Правилах, только лиц, посторонних по отношению в целом к опасному производ-

ственному объекту (т.е. внешняя угроза), как это предусматривается в законе о промышленной безопасности. Или же оно включает также и лиц из числа персонала предприятия, представителей обслуживающих и других подрядных организаций, находящихся на территории объекта на законном основании, однако по должностным обязанностям не имеющих отношения, например, к опасному производственному участку этого объекта (т. е. внутренняя угроза).

От правильного толкования указанного понятия зависит набор тех достаточных мер «предотвращения постороннего вмешательства», который необходимо предусмотреть организациям, как эксплуатирующим, так и проектирующим опасный производственный объект, подлежащий декларированию. Если в первом случае будет достаточно построить надежные ограждения территории объекта, оснастить их, к примеру, периметровой сигнализацией и организовать охрану, то во втором случае дополнительно (как минимум) придется внедрить систему контроля и управления доступом (СКУД) на опасные производственные участки этого объекта.

Вопрос о затратах на снижение уязвимости предприятий и на обеспечение их антитеррористической защищенности также остается законодательно неурегулированным. Требование к предприятию принимать меры противодействия возможным террористическим актам должны компенсироваться государством или, как минимум, затраты на них следует относить к производственным, т. е. включать в себестоимость продукции.

В нашей стране законодательная база в области безопасности носит частично фрагментарный характер, порождая локальные (изолированные) и разрозненные массивы правовых норм, касающиеся отдельных видов безопасности и относящиеся к разным отраслям права. Последнее связано с тем, что вопросы безопасности пронизывают фактически все сферы общественных отношений и объективно могут быть определены в любой из существующих правовых отраслей.

В декабре 2002 г. был принят Федеральный закон «О техническом регулировании», который вступил в силу 1.07.2003. Обязательные технические нормы во всех отраслях согласно этому закону могут устанавливаться только техническими регламентами, принимаемыми федеральными законами и международными договорами, а также, при необходимости, указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации на определенный срок до принятия соответствующих федеральных законов. В качестве обязательных могут устанавливаться только нормы, обеспечивающие безопасность жизни и здоровья людей и окружающей среды, защиту имущества и предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей. Теперь документы, разрабатываемые органами исполнительной власти, будут иметь только рекомендательный характер.

Технические регламенты разделены на общие и специальные. Специальные технические регламенты устанавливают требования только к тем отдельным видам продукции и процессам производства, минимально необходимый уровень безопасности, которых не обеспечивается общими регламентами.

В законе прописано, что разработчиком технического регламента может быть любое лицо (физическое, юридическое, общественная организация и т.д.), проект регламента должен быть доступен для ознакомления всем заинтересованным лицам, а также для публичного обсуждения.

Полный свод технических регламентов должен быть принят в течение семи лет. Наиболее значимые технические регламенты обретут статус федерального закона. Это около пятисот федеральных законов — технических регламентов. К первоочередным отнесены общие технические регламенты по безопасности машин и оборудования, окружающей среды, промышленной безопасности, безопасности эксплуатации зданий и установок, противопожарной безопасности, а также санитарно-эпидемио-

логической безопасности. При этом государственные контролирующие структуры будут контролировать исполнение законов о технических регламентах, а не ведомственных постановлений, как сегодня.

Кроме того, закон расширяет сферу применения такого новшества, как декларирование соблюдения обязательных требований. В Декларации о соответствии изготовитель (продавец) на основе имеющихся у него собственных доказательств удостоверяет, что выпускаемая им продукция соответствует требованиям технических регламентов. Сейчас это понятие широко используется в основном в сфере обеспечения промышленной безопасности опасных производственных объектов. Основное ее назначение — убедить власти и общественность в достаточности принимаемых мер по обеспечению безопасности,

В Федеральном законе «О техническом регулировании» предусмотрено, что Правительство разрабатывает предложения об обеспечении соответствия технического регулирования интересам национальной экономики и в этих целях утверждает программу разработки технических регламентов, которая должна ежегодно уточняться и опубликовываться, но при этом не указано, кто будет осуществлять мониторинг факторов, влияющих на безопасность в стране, для целей рассматриваемого закона, на основании которого и должна разрабатываться вышеуказанная программа, кто будет нести ответственность за адекватность ее требованиям безопасности на каждый момент времени и определенный прогнозируемый период, чтобы упреждающе ставить вопрос перед Правительством о корректировке программы. Учитывая возможные последствия для страны, логично было бы закрепить эти обязанности и ответственность за конкретным федеральным органом в законе.

Подробное рассмотрение Федерального закона «О техническом регулировании» помогает ответить на вопрос: обеспечит ли безопасность система безопасности, выстраиваемая в государстве новым законодательством? Все вышеизложенное дает основание ответить на него утвердительно, но при условии активного включения в работу всех, кто должен заняться разработкой специального технического регламента по вопросам обеспечения безопасности при эксплуатации опасных производственных объектов. Этот регламент должен следовать из общего технического регламента по промышленной безопасности. Уже созданы методики по категорированию объектов защиты, выявлению возможных угроз, уязвимости объектов, выбора средств защиты.

Предложенная трактовка сущности анализа уязвимости вытекает из требований к содержанию декларации безопасности промышленного объекта и порядку проведения ее экспертизы. Согласно совместному приказу Госгортехнадзора и МЧС России анализ условий возникновения и развития аварийных ситуаций, проводимый при декларировании безопасности объекта, включает выявление возможных причин возникновения и развития аварий, связанных с внешними воздействиями техногенного характера.

Согласно другому совместному приказу указанных органов власти, которым был утвержден порядок экспертизы декларации безопасности, при экспертизе сведений об опасности на промышленном объекте необходимо оценить *наличие и достаточность мер противодействия террористическим акциям*. Несмотря на прямые указания действующих нормативно-правовых актов, данный анализ обычно не проводится или сводится к рассмотрению принятых на объекте инженерно-технических мер защиты.

Практическое применение методических рекомендаций по категорированию объектов по степени их потенциальной опасности и оценке их антитеррористической защищенности на предприятиях, о которых шла речь, и реализация необходимых мероприятий, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности объектов, затруднено в настоящее время не только отсутствием средств на эти цели, но и несовершенством действующего законодательства. Федеральные

законы «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О борьбе с терроризмом» не предусматривают требования по осуществлению мер антитеррористической защищенности объектов. Для исправления данной ситуации необходимо разработать государственные технологические регламенты по реализации мероприятий и мер антитеррористической защищенности опасных производственных и критически важных объектов, внести поправки в действующее законодательство Российской Федерации в части введения ответственности собственников и руководителей предприятий (опасных производственных объектов) за реализацию этих мер.

Новые вызовы предъявляют высокие требования к законодательному регулированию: системный, комплексный, гармоничный характер разрабатываемых мер должен обеспечить высокую эффективность процесса разрешения насущных проблем. Достаточно детально — от регионального (муниципального) уровня до ведомственных (должностных) инструкций, норм и правил должны быть разработаны соответствующие исполнительные механизмы.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом» от 13.09.2004 № 1167 и в целях повышения эффективности деятельности по предотвращению террористических актов на объектах промышленности и энергетики Минпромэнерго России предложен соответствующий комплекс мероприятий.

3.3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ОБЪЕКТОВ И ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Планирование мероприятий по ликвидации ЧС. В Российской Федерации предотвращением террористических акций занимаются специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и спецслужбы, в первую очередь ФСБ, МВД, СВР РФ. Немалую роль в предупреждении и особенно ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими акциями, выполняет МЧС России. Входящие в его состав силы гражданской обороны приступают к ликвидации чрезвычайной ситуации и ее последствий зачастую одновременно с работой спецподразделений и служб.

Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий разработаны методические рекомендации по применению сил гражданской обороны при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных возможными крупномасштабными террористическими акциями на территории Российской Федерации, которые содержат подробный комплекс мер и порядок как предупреждения, так и ликвидации названных ситуаций.

Правовой основой применения войск гражданской обороны для ликвидации последствий стихийных бедствий, крупных аварий и катастроф, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в мирное время, является ст. 16 Федерального закона «О гражданской обороне».

В соответствии с Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных сил Российской Федерации для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями с применением средств массового поражения, по решению начальника гражданской обороны субъекта Российской Федерации могут быть привлечены подразделения Минобороны России.

Порядок действий должностных лиц по организации привлечения войск гражданской обороны и подразделений Минобороны

ны России к ликвидации таких чрезвычайных ситуаций определяется соответствующими документами о взаимодействии и разделах плана действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Основными критериями, по которым может быть принято решение об использовании сил гражданской обороны для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, являются результаты оценки комиссией по чрезвычайным ситуациям характера террористической акции, количества жертв и объемов предстоящих аварийно-спасательных и других неотложных работ; состава и возможностей выполнения имеющимися силами РСЧС работ по ликвидации последствий террористической акции, в том числе с применением средств массового поражения.

Если в результате анализа этих данных делается вывод о невозможности выполнения в приемлемые сроки силами штатных подразделений РСЧС первоочередных работ по спасению пострадавших и обеспечению жизнедеятельности населения, то по докладу председателя КЧС соответствующий начальник гражданской обороны принимает решение о привлечении дополнительных сил: войск гражданской обороны, гражданских организаций гражданской обороны, а также подразделений Минобороны России.

При этом разрешение на выделение войск гражданской обороны дает начальник регионального центра, а соответствующих подразделений Минобороны России — командующий войсками военного округа.

Для подготовки решения об использовании сил гражданской обороны орган управления по делам ГОЧС готовит необходимые исходные данные, включающие:

- результаты разведки зоны проведения контртеррористической операции;
- примерный объем аварийно-спасательных и других неотложных работ при ликвидации последствий террористической акции;
- состав и возможности имеющихся в распоряжении данного органа управления сил и средств РСЧС;
- предложения о привлечении дополнительных сил и средств, в том числе сил гражданской обороны.

Решение о привлечении соответствующих сил оформляется приказом начальника гражданской обороны. В приказе должны быть поставлены конкретные задачи привлекаемым силам, указаны ответственные за организацию и проведение возложенных на них задач, пункты сосредоточения сил перед началом выполнения задач, порядок их материально-технического обеспечения, меры по защите личного состава от опасных химических, радиоактивных и биологических веществ.

Организация взаимодействия, разработка соответствующих планов и их периодическое уточнение является наиболее важной и ответственной частью работы органов управления по делам ГОЧС по предупреждению и смягчению последствий возможных террористических акций.

В повышении качества взаимодействия основную роль должны играть комиссии по чрезвычайным ситуациям, которые обладают правом определять и уточнять задачи, назначать ответственных за их выполнение, привлекать необходимые силы и средства. При этом решающая роль в умелой организации взаимодействия в ходе планирования, особенно при практических действиях, принадлежит органам управления по делам ГОЧС всех уровней как специалистам в данной области.

Порядок взаимодействия между правоохранительными органами и органами управления по делам ГОЧС, а также между руководством привлекаемых сил при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, определяется заблаговременно и закрепляется подписанием соответствующих положений о взаимодействии.

В этих положениях должны быть отражены:

- правовая основа для разработки планов взаимодействия

сторон;

- перечень задач, решаемых каждой из взаимодействующих сторон;
- сигналы или команды, по которым вступает в действие положение о взаимодействии;
- ; • кто осуществляет общее руководство работами по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- порядок связи с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией.

Подготовка исходных данных для планирования мероприятий по предупреждению террористических акций и смягчению их последствий осуществляется на основании паспорта безопасности административно-территориальных единиц, разрабатываемого соответствующим органом исполнительной власти в соответствии с ГОСТ Р 22.2.03-97.

Основные исходные данные:

1. Общая характеристика административно-территориальной единицы, включающая:

- общие сведения о территории (общая численность населения, количество населенных пунктов с объектами особой важности и I категории и др.);
- характеристики природных условий и социально-демографическую;
- транспортную освоенность территории (количество автомобильных и железнодорожных мостов, количество портов, пристаней, шлюзов, протяженность магистральных продуктопроводов и др.);
- характеристику отраслей социальной сферы (количество жилых и административных зданий, лечебно-профилактических учреждений, объектов связи и жизнеобеспечения населения);
- места возможного массового скопления людей — автостоянки, остановки общественного транспорта, культовые, ритуальные и культурно-спортивные учреждения.

2. Характеристика опасности возникновения на территории чрезвычайной ситуации, включающая:

- количество потенциально опасных объектов на территории;
- количество населения, проживающего в непосредственной близости от потенциально опасных объектов;
- общий объем используемых, производимых и хранимых аварийно химически опасных, радиоактивных веществ и биологических поражающих агентов;
- объем возможных аварийных выбросов химически, биологически и физически опасных веществ;
- количество потенциально опасных мест захоронения промышленных отходов и могильников.

Основные особенности работы территориальных органов исполнительной власти по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористическими акциями:

- составление (уточнение) перечня важных государственных объектов, являющихся возможными целями для действий террористических групп;
- выявление и защита наиболее важных и уникальных элементов объектов экономики и инфраструктуры от возможных террористических акций;
- прогнозирование чрезвычайных ситуаций в случае террористических акций на этих объектах;
- создание резерва финансовых и материальных ресурсов субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и объектов за счет соответствующих бюджетов;
- усиление контроля за выполнением мероприятий по защите наиболее важных элементов потенциально опасных объектов и объектов инфраструктуры и экономики, критически важных для обороны и экономической безопасности страны.

На основе анализа разных сценариев террористической акции определяется комплекс мер по защите объекта и смягчению возможных последствий. При этом повышение физической стойко-

сти зданий и сооружений к взрывам может осуществляться по двум направлениям:

- снижение статического и динамического воздействия на отдельные конструктивные элементы и здание в целом (устройство воздушных и податливых прослоек (экранов) в грунте внутри и на поверхности строительных конструкций, применение разгружающих консолей и поверхностей, повышение местной и общей податливости строительных конструкций за счет устройства шарнирно-податливых узлов опирания и соединений, уменьшение площади контакта нагружающей среды со строительными конструкциями, установка легко сбрасываемых конструкций, уменьшение массы строительных конструкций);

- повышение несущей способности строительных конструкций зданий и сооружений и грунтов основания (увеличение площади поперечного сечения конструктивных элементов, применение строительных материалов с повышенными прочностными и деформативными характеристиками, изменение конструктивной схемы элементов — уменьшение пролета, замена шарнирного опирания на заделку, упрочнение грунтов основания).

Оценка террористических угроз для объектов, относящихся к критическим инфраструктурам, возможна в рамках процедуры декларирования их безопасности. Наиболее уязвимые инфраструктуры города могут быть определены при подготовке паспортов безопасности административно-территориальных единиц.

Результаты этой оценки могут быть использованы в качестве исходных данных для планирования порядка действий при реагировании на террористические акции.

Для смягчения последствий возможных террористических акций с применением средств массового поражения необходимо заблаговременно:

- определить объекты науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости;

- провести комиссионное обследование состояния объектов повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения на предмет их готовности реагировать на возможные террористические акции;

- совместно с заинтересованными службами разработать необходимые организационные документы по противодействию терроризму на объектах повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения;

- обеспечить высокую готовность органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, учреждений сети наблюдения и лабораторного контроля к оперативному и точному анализу данных контроля окружающей среды в целях своевременного определения видов средств массового поражения, которые могут быть использованы в террористической акции;

- определить перечень специальных лабораторий по временному хранению, обследованию и обезвреживанию средств совершения технологических террористических акций;

- подготовить специальные разведывательные группы для обнаружения и идентификации химически, радиационно и биологически опасных веществ в случае применения их террористами в местах массового скопления людей;

- иметь необходимые ресурсы для оперативного реагирования на разные варианты террористических действий;

- разработать и реализовать дополнительные меры по усилению пропускного режима и охраны радиационно, химически, биологически опасных объектов и складов готовой продукции;

- обучить население особенностям действий в случае применения террористами опасных радиоактивных, химических и биологических веществ;

- осуществить физическую защиту критически важных элементов потенциально опасных объектов.

Учитывая особую опасность последствий применения по объек-

там с большим скоплением людей современных фосфорорганических отравляющих веществ, установлена необходимость формирования в крупных городах специализированных химико-биологических команд быстрого реагирования с медицинскими специалистами в составе, оснащения их необходимыми средствами контроля, защиты, нейтрализации и оказания первой медицинской помощи.

Многообразие способов осуществления террористических акций особенно с использованием средств массового поражения требует тщательного заблаговременного планирования порядка действий и организации эффективного взаимодействия всех сил, участвующих в спасательной операции.

Это может быть достигнуто путем разработки соответствующих документов по организации взаимодействия всех сил, привлекаемых к спасательным и другим неотложным работам, а также последующей практической отработкой этих вопросов в ходе учений и тренировок.

Руководители объектов, отнесенных к критическим инфраструктурам, также должны осуществлять меры по противодействию террористическим акциям, создавать необходимые силы для ведения спасательных работ и готовить персонал к действиям в условиях террористических акций.

При организации ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, необходимо учитывать ряд особенностей.

1. При планировании мероприятий по ликвидации возможных чрезвычайных ситуаций в результате аварии на радиационно, химически и биологически опасных объектах с определенной степенью достоверности можно заранее спрогнозировать место и характер последствий возможной аварии, определить и подготовить необходимые силы и средства, принять меры по защите персонала объекта и населения, проживающего в непосредственной близости к нему.

Террористическая акция может быть совершена не только непосредственно на радиационно, химически и биологически опасных объектах, но и в любом другом месте с массовым пребыванием людей. Это могут быть крупные жилые и административные здания, спортивные и зрелищные сооружения, лечебно-профилактические учреждения, вокзалы, аэропорты, станции метрополитена.

Поэтому при планировании мероприятий по предупреждению и ликвидации последствий террористических акций будет больше неопределенностей, вариантов действий, которые необходимо тщательно анализировать и принимать соответствующие дополнительные меры.

2. Особенность организации действий сил гражданской обороны при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, в том, что эти действия осуществляются в зоне проведения контртеррористической операции, где руководство всеми силами возложено на оперативный штаб по управлению ею. Руководитель штаба определяет границы зоны проведения контртеррористической операции, принимает решение об использовании привлекаемых сил и средств.

Поэтому руководитель аварийно-спасательных работ по ликвидации последствий террористической акции должен работать в тесном взаимодействии с оперативным штабом и только с его разрешения вводить в зону необходимые силы и приступать к работам.

3. Не менее важной особенностью действий сил гражданской обороны при ликвидации последствий террористических акций является проведение аварийно-спасательных работ в зоне повышенного риска, поэтому мерам безопасности в ходе их должно быть уделено повышенное внимание.

4. Поведение населения в случае возможного проведения террористической акции имеет особое значение. От его умения вести себя в этой ситуации, пользоваться простейшими

средствами за щиты и взаимопомощи будет зависеть количество пострадавших, сроки выполнения работ по ликвидации последствий террористической акции.

Особенности организации действий сил гражданской обороны при террористических акциях с применением опасных химических веществ. При совершении террористической акции наиболее вероятно использование высокотоксичных опасных химических веществ, которые:

- обладают наибольшим ингаляционным и кожно-резорбтивным или только ингаляционным токсическим действием;
- не обладают скрытым периодом действия;
- способны создавать максимальные поражающие концентрации в условиях применения;
- сравнительно легко изготавливаются в производственных и лабораторных условиях или приобретаются под видом использования для бытовых нужд;
- не требуют специальных условий при хранении, могут скрытно доставляться к месту совершения террористической акции разными видами транспорта и незаметно переводиться в боевое агрегатное состояние.

Возможными способами применения опасных химических веществ на месте проведения террористической акции могут быть распыление механическое и взрывом, вылив.

Наиболее вероятные места их применения — крупные здания учебного, торгового, культурно-зрелищного, спортивного назначения, станции метрополитена, вокзалы, аэропорты и другие закрытые и открытые помещения с большим числом находящихся в них людей.

Для обнаружения наличия и типа опасных химических веществ на месте применения их террористами проводится химическая разведка.

В зависимости от места проведения террористической акции применяются приборы химической разведки разных типов. Химический контроль в очаге поражения должен проводиться аттестованными приборами с порогом чувствительности на уровне ПДК.

Личный состав сил гражданской обороны и РСЧС, органов охраны правопорядка и обслуживающий персонал, участвующий в ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями с применением опасных химических веществ, должен использовать соответствующие средства индивидуальной защиты.

Конкретный выбор этих средств защиты спасателей, работающих в зоне заражения, зависит от характера решаемых задач, удаления от источника заражения, прогнозируемой химической обстановки, возможных концентраций опасных химических веществ и их агрегатного состояния.

Для эвакуации людей из зоны заражения используют самоспасатели СПИ-20 и СПИ-50, портативное дыхательное устройство ПДУ-3 и портативный дыхательный аппарат ПДА, газодымозащитный комплект ГДЗК, фильтрующие противогазы ГП-7, ГП-7В, ПДФ-Д, ПДФ-Ш, ПДФ-2Д, ПДФ-2Ш.

Территория, подвергшаяся химическому заражению в результате применения стойких опасных химических веществ, подлежит дегазации.

Ликвидация последствий применения террористами опасных химических веществ представляет комплекс специальных мероприятий, осуществляемых с целью максимального ослабления поражения людей, снижения размеров материальных потерь и прекращения действия источника чрезвычайной ситуации.

Перечень этих мероприятий в принципе аналогичен выполняемым при аварии на химически опасном объекте.

Однако необходимо иметь в виду, что возможно применение террористами опасных химических веществ в местах массового скопления людей. Поэтому целесообразно обратить внимание на

выполнение ряда мероприятий.

1. В режиме повышенной готовности (когда есть информация о возможной террористической акции с применением опасных химических веществ) необходимы:

- принятие дополнительных мер к формированию оперативных групп для выявления химической обстановки на месте вероятного совершения террористической акции с применением опасных химических веществ и оказания помощи в ликвидации чрезвычайной ситуации обслуживающему персоналу объекта и органам охраны правопорядка на транспорте и в местах проведения массовых мероприятий;
- оповещение обслуживающего персонала и личного состава органов охраны правопорядка объекта о возможной террористической акции с применением опасных химических веществ;
- усиление наблюдения и контроля за обстановкой в закрытом помещении, а также на прилегающих территориях;
- перевод обслуживающим персоналом объекта средств индивидуальной защиты органов дыхания в положение «походное»;
- включение в работу технических средств химической разведки и контроля стационарного типа, подготовка носимых приборов химической разведки и контроля;
- уточнение планов взаимодействия с территориальными антитеррористическими комиссиями;
- приведение в соответствующую степень готовности сил и средств МЧС России, уточнение планов их действий и выдвижение в предполагаемый район возможной террористической акции с применением опасных химических веществ.

2. В режиме чрезвычайной ситуации (когда совершена террористическая акция с применением опасных химических веществ) необходимы:

- оценка обстановки в зоне террористической акции и принятие решения о привлекаемых силах;
- организация взаимодействия с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией;
- оповещение пассажиров, зрителей, участников различных мероприятий о наличии в воздухе опасных химических веществ и порядке действий при эвакуации;
- проведение химической разведки и контроля с целью определения группы и идентификации, примененных террористами опасных химических веществ;
- проведение эвакуационных мероприятий, включая эвакуацию пострадавших;
- встреча прибывающих подразделений сил гражданской обороны, уточнение стоящих перед ними задач.

При совершении террористических акций с захватом заложников в закрытых помещениях с целью их освобождения и ликвидации террористов могут применяться специальные вещества, обладающие наркотическим действием. После контакта с ними через вдыхаемый воздух в течение нескольких минут наступает нокаутующий эффект, который вызывает временное физическое бессилие и обездвиживание. Подразделения спецназа пользуются этим моментом для ликвидации террористов, а спасатели совместно с медицинским персоналом обеспечивают своевременное применение антидотов, с помощью которых выводят заложников из наркотического состояния. При необходимости пострадавших заложников эвакуируют в медицинские учреждения.

При эвакуации должна быть исключена возможность остановки дыхания у пострадавших, для чего их ни в коем случае нельзя класть на спину. Искусственное дыхание при необходимости целесообразно проводить с помощью технических средств.

Особенности организации действий сил гражданской обороны при террористических акциях с применением биологических поражающих агентов. Из всего разнообразия патогенных микроорганизмов, существующих в природе, в качестве потенциальных биологических агентов практически могут быть использованы при террористических акциях только несколько десятков биологических видов.

Потенциальные биологические агенты характеризуются:

- необходимой поражающей эффективностью;
- высокой контагиозностью (заразительностью), т.е.

способностью с высокой частотой вызывать возникновение заболеваний среди неиммунизированных контингентов при минимальной заражающей дозе;

- значительной устойчивостью во внешней среде;
- трудностью обнаружения агента после применения в воздухе, воде, на разных объектах внешней среды;
- сложностью и длительностью лабораторного определения вида агента;

- трудностью быстрой диагностики возбудителя заболевания;
- способностью инфекции к широкому эпидемическому распространению;

• отсутствием или недостаточной эффективностью имеющихся в данное время средств иммуно- и экстренной профилактики заболеваний.

Биологический терроризм может быть осуществлен в форме угрозы применения биологических поражающих агентов (БПА), либо в форме непосредственного заражения окружающей среды возбудителями инфекционных болезней и токсинами. При этом действия террористов могут быть демонстративными или скрытными.

При угрозе скрытного применения БПА с указанием только некоторых деталей предполагаемой террористической акции биологическая обстановка будет менее определенной, однако возможен заблаговременный перевод сил и средств в повышенную готовность.

При демонстративном применении БПА или в случае установления факта биологического заражения биологическая обстановка может категоризоваться как определенная.

При совершении террористической акции в зависимости от поставленных целей вероятно использование как контагиозных, так и неконтагиозных высоковирулентных, имеющих низкие инфицирующие дозы, возбудителей инфекционных болезней с коротким или длительным инкубационным периодом, устойчивых к неблагоприятным факторам окружающей среды, обладающих универсальными механизмами распространения возбудителей во внешней среде и путями его проникновения в организм.

Заражение местности и водоемов возможно при распространении культур микроорганизмов путем их рассыпания или разлива.

Заражение воздуха путем диспергирования биологических рецептур в закрытых помещениях и на открытых площадках будет

направлено на ингаляционное поражение людей.

Заражение пищевых продуктов БПА возможно ожидать на объектах пищевой и молочной промышленности, объектах общественного питания, на складах готовой продукции и в организациях, их реализующих.

В качестве типовых объектов проведения террористической акции наиболее вероятны места массового скопления людей в закрытых помещениях (на станциях и в вагонах метрополитена, салонах автобусов, трамваев, поездов, самолетов, в зданиях спортивного, торгового, развлекательного, лечебно-профилактического назначения) и на открытом пространстве (на стадионах, рынках, площадях, в парках и т.д.).

Мероприятия по организации защиты пассажиров, зрителей, участников уличных мероприятий, обслуживающего персонала и личного состава органов охраны правопорядка излагаются отдельным разделом в Плане действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, который разрабатывается соответствующим органом управления по делам ГОЧС.

Планом должны быть предусмотрены:

- особенности поведения пассажиров, зрителей, участников уличных мероприятий при совершении террористической акции;
- порядок оповещения соответствующего органа управления, личного состава органов охраны правопорядка, обслуживающего персонала, пассажиров, зрителей и участников уличных мероприятий о применении террористами биологических поражающих агентов;
- порядок использования средств индивидуальной защиты и применения медицинских средств и средств экстренной профилактики;
- организация взаимодействия и координация действий сил гражданской обороны, участвующих в ликвидации последствий террористической акции;
- план размещения обсерваторов и порядок эвакуации в них населения, оказавшегося в зоне террористической акции;
- порядок проведения санитарной обработки людей и специальной обработки техники, участков местности, зданий и сооружений с определением необходимых сил и средств.

Личный состав сил, участвующий в ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями с применением БПА, в зоне биологического заражения, при обеззараживании источника заражения и при эвакуации людей использует средства индивидуальной защиты. Кроме того, средства индивидуальной защиты используют личный состав органов охраны правопорядка и обслуживающий персонал, обеспечивающие эвакуацию людей, порядок и охрану в зоне проведения контртеррористической операции.

Тип примененного БПА устанавливается лабораторными методами экспресс-анализа в специализированных медицинских учреждениях, предназначенных для решения подобных задач. Пробы доставляются личным составом подвижных комплексов радиационной, химической и биологической разведки при исключении возможности рассеивания отобранных материалов. После доставки транспорт обеззараживается на специальной площадке, а личный состав проходит полную санитарную обработку.

Ликвидация последствий применения террористами биологических поражающих агентов представляет комплекс оперативных специальных мероприятий, осуществляемых с целью максимального ослабления поражения людей, снижения размеров материальных потерь и прекращения действия источника биологических поражающих агентов.

Перечень этих мероприятий в принципе аналогичен выполняемым при аварии на биологически опасном объекте.

Необходимо иметь в виду, что применение террористами биологических поражающих агентов возможно в местах массового скопления людей, на предприятиях пищевой и мясомолочной промышленности. Поэтому целесообразно обратить внимание на

выполнение следующих мероприятий.

1. В режиме повышенной готовности (когда есть информация о возможной террористической акции с применением биологических поражающих агентов) необходимы:

- формирование оперативных групп территориального подчинения для выявления биологической обстановки на месте вероятного совершения террористической акции с применением биологических поражающих агентов, специализированных формирований госсанэпидслужбы для участия в организации и проведении противоэпидемических мероприятий и оказания помощи обслуживающему персоналу и органам охраны правопорядка в ликвидации последствий террористической акции;
- уточнение планов взаимодействия с территориальными антитеррористическими комиссиями;
- оповещение обслуживающего персонала и личного состава органов охраны правопорядка объекта о возможной террористической акции с применением биологических поражающих агентов;
- усиление наблюдения и контроля за обстановкой в закрытом помещении, а также прилегающих к ним территориях;
- перевод обслуживающим персоналом объекта средств индивидуальной защиты органов дыхания в «походное» положение;
- подготовка к работе носимых и передвижных приборов биологической разведки и контроля;
- приведение в соответствующую степень готовности сил гражданской обороны и РСЧС, уточнение планов их действий и выдвижение в предполагаемый район возможной террористической акции с применением биологических поражающих агентов.

2. В режиме чрезвычайной ситуации (когда совершена террористическая акция с применением биологических поражающих агентов) необходимы:

- уточнение обстановки в зоне террористической акции и принятие решения о привлекаемых силах;
- организация взаимодействия с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией;
- оповещение населения, обслуживающего персонала и личного состава органов охраны правопорядка о биологическом заражении;
- проведение неспецифической биологической разведки и контроля с целью установления факта применения БПА, установление таксономической группы БПА, прогнозирование зоны биологического заражения;
- обеспечение населения в зоне террористической акции средствами индивидуальной защиты органов дыхания;
- эвакуация населения на незараженные территории (при отсутствии необходимости введения карантина или обсервации);
- оказание первой медицинской и доврачебной помощи пораженным в результате террористической акции;
- локализация места вылива (выброса) биологических поражающих агентов;
- контроль состояния воздуха и поверхностей, подвергшихся заражению биологическими поражающими агентами, после удаления продуктов обеззараживания;

- специальная обработка средств индивидуальной защиты, обмундирования и техники, а также санитарная обработка спасателей, участвовавших в локализации и ликвидации последствий террористических акций;
- дезинфекция участков местности, внутренних и наружных поверхностей зданий, сооружений и техники;
- контроль полноты дезинфекции, санитарно-гигиенических мероприятий;
- санитарная обработка населения, выведенного из зоны биологического заражения, обслуживающего персонала и личного состава сил гражданской обороны, участвовавших в проведении работ в зоне биологического заражения.

Состав и расход рецептур при обеззараживании стойких и неустойчивых возбудителей определяются в соответствии с нормативными требованиями.

Порядок и технология проведения обеззараживания подробно изложены, а применяемые при этом рецептуры и комплекты дезинфекции указаны в методических рекомендациях Минздрава России «Организация и проведение противоэпидемических мероприятий при террористических актах с применением биологических агентов» и методическом пособии МЧС России «Защита от биологических поражающих агентов, используемых при террористических актах».

В общей системе защитных мероприятий, направленных на ликвидацию последствий террористической акции с применением биологических агентов, важное место занимают режимно-ограничительные мероприятия в зонах поражения. Они организуются и проводятся в целях предупреждения выноса и последующего распространения инфекций за пределы зон биологического поражения и представляют комплекс режимных, ограничительных и медицинских мероприятий, которые в зависимости от эпидемиологических особенностей инфекции и сложившейся эпидемической и биологической обстановки подразделяются на обсервацию и карантин.

Карантин накладывается решением санитарно-противоэпидемической комиссии и вводится при подозрении на непосредственное применение при террористической акции в качестве биологического агента возбудителей особо опасных инфекций или при взрыве в результате террористической акции на биологически опасном объекте, в результате которого возможен выброс во внешнюю среду возбудителей особо опасных инфекций или же появление в очаге биологического заражения среди населения, сотрудников биологически опасного объекта больных или подозрительных на заболевание особо опасными инфекциями, групповых заболеваний контагиозными инфекциями с их нарастанием в короткий срок.

Обсервация в зоне поражения при террористической акции вводится решением Санитарно-противоэпидемической комиссии при установлении факта применения в качестве биологического агента возбудителей неконтагиозных инфекций, а также на территориях с неблагоприятным или чрезвычайным санитарно-эпидемическим состоянием и появлением единичных случаев контагиозных инфекций.

Медицинская служба сил гражданской обороны, участвующих в ликвидации последствий террористических акций, должна быть ориентирована на санитарно-эпидемиологические, санитарно-гигиенические и лечебно-эвакуационные мероприятия в условиях обсервации (карантина).

С этой целью медицинской службой для наблюдения за спасателями с повышенной температурой или симптомами инфекционных заболеваний организуются изоляторы, а для соприкасавшихся с зараженным материалом и использовавших неисправные средства защиты без симптомов инфекционного заболевания — обсерваторы.

Введенное режимное ограничение (обсервация) для спасателей отменяется после завершения аварийно-спасательных и других неотложных работ, полного обеззараживания зоны биологи-

ческого заражения и истечения максимальных сроков инкубационного периода для возбудителя инфекционной болезни, вызвавшего формирование зоны биологического заражения.

При появлении массовых однотипных инфекционных заболеваний среди спасателей или определении в пробах биологических поражающих агентов возбудителей контагиозных болезней для участников ликвидации последствий террористической акции вводится карантин.

Особенности организации действий сил гражданской обороны при террористических акциях, сопровождаемых радиоактивным загрязнением территорий и объектов. Исходя из угроз ядерного терроризма, возможно осуществление террористических акций трех видов.

1. Подрыв ядерного заряда на критически важных объектах инфраструктуры. Сохраняется возможность единичного применения ядерных боеприпасов малой и сверхмалой мощности для проведения террористических акций на коммуникациях и наиболее важных объектах.

Переносимые боеприпасы массой от 27 до 77 кг могут быть размещены в двух упаковках и доставлены на любой объект двумя террористами. В этом случае возможно сильное разрушение критически важных объектов инфраструктуры, в том числе плотин крупных гидроэлектростанций, и значительное радиоактивное загрязнение территорий. Террористические акции подобного характера представляют наибольшую опасность, и для их ликвидации будут задействованы все имеющиеся силы гражданской обороны и РСЧС.

2. Террористическая акция на радиационно опасных объектах. Последствия таких акций на ядерных реакторах исследовательских центров или предприятиях топливного цикла будут носить локальный характер, однако при террористических акциях на реакторах АЭС возможна глобальная катастрофа, аналогичная чернобыльской.

3. Радиоактивное загрязнение местности и других объектов внешней среды путем подрыва или распыления радионуклидов. Наиболее распространенными, обладающими длительным периодом полураспада и высокой удельной радиотоксичностью, являются изотопы цезия-137 и стронция-90. Их применение может быть осуществлено скрытно распылением в виде аэрозоля или подрывом радиационно-грязного заряда. В большинстве случаев радиоактивное загрязнение местности будет локальным. Однако применение долгоживущих радионуклидов может привести к загрязнению территории на длительное время и к дорогостоящим мероприятиям по ее реабилитации.

При получении информации о возможном проведении террористической акции функционирование РСЧС переводится *в режим повышенной готовности*.

Основными мероприятиями по предупреждению террористических акций, сопровождаемых радиоактивным загрязнением территорий и объектов, и уменьшению масштабов их последствий, осуществляемыми в этом режиме, являются:

- принятие на себя соответствующей комиссией по чрезвычайным ситуациям (КЧС) непосредственного руководства функционированием подсистем и звеньев РСЧС;
- усиление дежурно-диспетчерской службы;
- усиление наблюдения и контроля за обстановкой на радиационно опасных объектах и прилегающих территориях;
- прогнозирование последствий возможной террористической акции, характера и масштабов возникшей при этом чрезвычайной ситуации;
- принятие мер по защите населения (оповещению; инженерной, радиационной и медицинской защите; эвакуации) и окружающей природной среды, обеспечению устойчивого функционирования объектов в условиях чрезвычайной ситуации радиационного характера;
- уточнение планов взаимодействия с территориальными

антитеррористическими комиссиями;

- приведение в состояние готовности сил и средств, уточнение планов их действий и выдвижение, при необходимости, в пред полагаемый район чрезвычайной ситуации радиационного характера.

По данным о состоянии радиационно опасного объекта и радиационной обстановки уточняется прогноз возможных последствий террористической акции.

Меры инженерной защиты персонала радиационно опасного объекта, на котором возможна террористическая акция, и населения, проживающего вблизи этого объекта (для АЭС в пределах 30 км), включают подготовку защитных сооружений для укрытия людей (проверка состояния сооружений, их освобождение от излишнего имущества, ремонт оборудования, доснабжение средствами жизнеобеспечения и т.п.).

Меры радиационной защиты населения включают: подготовку средств индивидуальной защиты для выдачи населению (при необходимости), а объектов коммунально-бытового обслуживания и транспортных предприятий — для проведения специальной обработки одежды, имущества и транспорта; проверку готовности сооружений коллективной защиты; заблаговременную защиту продовольствия, пищевого сырья, фуража и источников (запасов) воды от загрязнения радионуклидами.

Меры медицинской защиты населения включают подготовку больницы базы к приему пострадавших вследствие радиационной аварии, подготовку медицинских учреждений к экстренной выдаче медицинских средств индивидуальной защиты, организации йодной профилактики, контролю загрязненных продуктов питания, пищевого сырья, фуража, воды и водоемных источников.

Перечисленные мероприятия за пределами 30-километровой зоны от АЭС планируются и выполняются соответствующими субъектами Российской Федерации.

Решение о выдвижении в предполагаемый район сил и средств, приведенных в готовность для действий в случае возникновения чрезвычайной ситуации радиационного характера, принимается соответствующей КЧС в зависимости от складывающейся обстановки.

При функционировании РСЧС в режиме чрезвычайной ситуации основными мероприятиями по ликвидации чрезвычайных ситуаций радиационного характера, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, являются:

- выявление зон загрязнения, оценка масштабов и характера возникшей чрезвычайной ситуации и оповещение о ней населения;

- выдвижение оперативных групп в район проведения работ;
- организация взаимодействия с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией;
- оценка радиационной обстановки;
- организация радиационного контроля;
- установление и поддержание режима радиационной безопасности;

- проведение, при необходимости, на ранней стадии йодной профилактики населения, персонала объекта, участников ликвидации последствий террористической акции;

- обеспечение населения, персонала объекта, участников ликвидации последствий террористической акции средствами индивидуальной защиты;

- укрытие населения, оказавшегося в зоне загрязнения, в защитных сооружениях;

- санитарная обработка населения, персонала объекта, участников ликвидации последствий террористической акции;

- дезактивация объектов производственного, социального, жилого назначения, а также территорий, сельскохозяйственных угодий, транспорта, средств защиты, одежды, имущества, продовольствия и воды;

- эвакуация или отселение граждан из зон, в которых уровень

радиоактивного загрязнения превышает допустимый для проживания населения.

Информация о совершенной террористической акции, приведшей к чрезвычайной ситуации радиационного характера, доводится до соответствующих органов управления РСЧС в порядке и сроки, определенные табелем срочных донесений МЧС России.

В целях уточнения обстановки, выработки решений по защите населения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, в зависимости от их масштабов в этот район выдвигается оперативная группа от органа управления РСЧС соответствующего уровня.

Выявление радиационной обстановки заключается в определении масштабов и характера ее последствий; установлении границ зон радиоактивного загрязнения, мощности дозы и плотности загрязнения; определении оптимальных маршрутов движения людей, транспорта и другой техники к месту совершения террористической акции, а также уточнении возможных маршрутов эвакуации населения, сельскохозяйственных животных, материальных и культурных ценностей.

Установление и поддержание режима радиационной безопасности осуществляется в целях максимально достижимого и оправданного снижения радиационного воздействия на население, персонал аварийного объекта и участников ликвидации последствий террористической акции. Этот режим обеспечивается:

- установлением особого порядка доступа в зону ЧС;
- зонированием территории и помещений;
- отбором участников ликвидации последствий террористической акции с обязательным медицинским освидетельствованием;
- готовностью к аварийно-спасательным и другим неотложным работам;

служат планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, разрабатываемые заблаговременно на всех уровнях РСЧС (за исключением регионального), в которых предусматриваются действия по ликвидации последствий радиационных аварий. Эти планы разрабатываются на основе оценки риска чрезвычайных ситуаций для соответствующей территории, в том числе радиационного характера, и выработки возможных решений на проведение работ. Их проекты рассматриваются и согласуются заинтересованными ведомствами (организациями), а утверждаются — председателями соответствующих вышестоящих КЧС.

Планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций уточняются при возникновении угрозы террористической акции и непосредственно в процессе работ по ликвидации ее последствий.

Для руководства работами по ликвидации чрезвычайных ситуаций радиационного характера, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, назначается руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации. При нем формируется оперативный штаб, в состав которого включаются необходимые специалисты, в том числе представители органов исполнительной власти (местного самоуправления), научных, производственных, медицинских и других организаций, компетентных в вопросах ликвидации чрезвычайных ситуаций радиационного характера. Количественный состав оперативного штаба определяется с учетом задач и объемов предстоящих работ.

В случаях радиационных диверсий на транспортных средствах, перевозящих высокоактивные радионуклиды, а также злонамеренных действий с применением радиоактивных веществ характерна наиболее высокая степень неопределенности в оценке создавшейся обстановки, размеров угрозы для населения и окружающей среды и, как следствие, в оценке необходимых сил и средств для ее нормализации/Местом возникновения источника чрезвычайной ситуации радиационного характера может быть любая точка.

В этом случае идентификация источника чрезвычайной ситуации радиационного характера может наступить после террори-

стической акции, поэтому начальные действия по ликвидации ее последствий организует КЧС субъекта Российской Федерации, в пределах которого произошло соответствующее событие. Для локализации и эвакуации особо активных источников радиоактивного загрязнения привлекаются территориальные подразделения специального комбината «Радон».

При совершении террористической акции с использованием ядерного заряда спасательные работы начинаются после выявления радиационной и общей обстановки.

Последовательность, приемы и способы выполнения спасательных работ зависят от характера разрушения зданий и сооружений, уровней радиоактивного загрязнения, наличия очагов пожаров и опасности их распространения на другие здания и сооружения, наличия и характера аварий на коммунально-энергетических сетях и технологических системах и других условий, влияющих на организацию и ведение спасательных работ.

Спасательные и другие неотложные работы в очаге поражения выполняются, как правило, по следующей схеме:

- радиационная разведка и устройство проездов и проходов для спасателей и специалистов противопожарной службы к месту террористической акции, поврежденным и разрушенным зданиям и сооружениям;
- локализация и тушение пожаров;
- локализация последствий террористической акции на коммунально-энергетических и технологических системах;
- розыск пострадавших в завалах, спасение людей из заваленных, поврежденных и горящих зданий и сооружений;
- оказание пострадавшим первой медицинской помощи и эвакуация их в пункты оказания первой помощи и в лечебные учреждения.

Для ликвидации последствий крупномасштабных террористических акций могут быть привлечены подразделения войск гражданской обороны, инженерных и радиационной, химической и биологической защиты Минобороны России (части ликвидации последствий аварий).

Порядок привлечения указанных войсковых подразделений определяется соответствующими документами по взаимодействию между органами управления по делам ГОЧС и командованием этих подразделений.

Важнейшим элементом защиты населения при террористической акции на радиационно опасном объекте является установление и поддержание режима радиационной безопасности, реализация которого обеспечивает выполнение значительной части мероприятий по радиационной защите населения, персонала аварийного объекта, участников ликвидации последствий террористической акции.

Меры радиационной защиты населения включают введение режимов поведения людей в условиях радиоактивного загрязнения территорий.

Одна из мер — ограничение свободного перемещения населения в зоне радиационного загрязнения, а также свободного доступа в эту зону — вводится как можно раньше во избежание нерегулируемого облучения населения и разноса радиоактивного вещества на менее загрязненные территории.

По мере уточнения радиационной обстановки ограничение перемещения и доступа распространяется на большие или меньшие расстояния.

Это ограничение относится не только к населению, но и к персоналу предприятия, личному составу сил гражданской обороны и РСЧС, привлекаемых к ликвидации последствий террористической акции.

Предусматриваются следующие степени регулирования свободного прохода и перемещения:

- доступ запрещен всем лицам, кроме персонала, осуществляющего аварийные меры, и лиц, имеющих разрешение;

- доступ ограничен, в этом случае людям выдается специальное разрешение на вход в контролируемые зоны, и вводятся отличительные знаки для транспортных средств и лиц, имеющих разрешения.

Эффективная мера радиационной защиты — ограничение на работы, проводящиеся на открытом воздухе, связанные со строительством, обеспечением связи, транспорта, систем энергоснабжения и т.д. Другой разновидностью подобной деятельности следует считать социально-бытовую — нахождение на дачных участках, в турпоходах и экскурсиях, на любительской рыбной ловле и т.д. Такое ограничение вводится временно до особого распоряжения.

Эффективность данной меры защиты определяется быстротой ее осуществления. В определенных условиях эта защитная мера может оказаться более эффективной, чем эвакуация.

Основными способами начального ограничения работ на открытом воздухе являются своевременная передача распоряжений об этой мере и обеспечение возможности персоналу и населению быстро вернуться к местам проживания или на производственную базу. Ограничения, вводимые в последующее время, определяются аварийным планом.

Основные методы ликвидации радиоактивного загрязнения — дезактивация, очистка радиоактивных вод, сбор источников излучения, обрушение, демонтаж и вывоз загрязненных фрагментов зданий, сооружений, технологического оборудования и др.

Для выбора методов ликвидации радиоактивных загрязнений пораженные объекты подразделяются на следующие группы:

- объекты населенных пунктов, включая здания, сооружения, внутренние помещения, одежду, мебель, ковровые покрытия и т.п.;
- открытые территории;
- сельскохозяйственные угодья;
- территории, покрытые лесокустарниковой растительностью;
- дороги и площадки с твердым покрытием;
- заболоченные участки, болота и водоемы.

Последствия радиоактивного загрязнения разных поверхностей и сред ликвидируют проведением дезактивационных работ.

В случае поверхностного загрязнения дезактивация ограничивается удалением с поверхности объектов радиоактивных веществ, которые закрепились на ней в результате адгезии и адсорбции. Для дезактивации при глубинном загрязнении необходимо извлечь радиоактивные загрязнения, проникшие вглубь, и затем удалить их.

Дезактивация осуществляется разными способами, которые определяются условиями, как радиоактивного загрязнения, так и самой дезактивации. При выборе способа дезактивации учитываются также особенности объекта.

Применяют следующие способы дезактивации: жидкостные, безжидкостные и комбинированные.

Дезактивация жидкостным способом осуществляется струей воды, дезактивирующими растворами, ультразвуком в водной среде, стиркой или экстракцией и использованием сорбентов.

Дезактивация безжидкостным способом проводится струей пара, пылеотсасыванием, снятием загрязненного слоя и изоляцией загрязненной поверхности.

Дезактивацию комбинированным способом ведут паром, нанесением затвердевающих пленок, а также фильтрацией и протиранием щетками или ветошью.

Подробно технология дезактивации, применяемые при этом вещества и технические средства приведены в соответствующих руководствах и инструкциях.

Особенности организации действий сил гражданской обороны при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, сопровождаемыми разрушением жилых, общественных и производственных зданий. Как показывает анализ совершенных террористических акций, наиболее распространенными видами терроризма являются взрывы много-

этажных жилых домов, крупных административных зданий, торговых, спортивных и культурно-зрелищных сооружений.

Особенности ликвидации последствий таких террористических акций зависят от масштабов, возникающих при этом чрезвычайных ситуаций. Наиболее характерными особенностями террористических акций с взрывами являются сильные разрушения, массовые пожары, затопления, загазованность, поражение электрическим током, в результате чего возможны большие человеческие жертвы.

Эти обстоятельства определяют основные задачи органов управления по делам ГОЧС по предупреждению и смягчению последствий террористических акций:

- разработку и осуществление мероприятий по антитеррористической защите населения в пределах своей компетенции;
- постоянный анализ и прогноз опасностей, связанных с терроризмом, принятие эффективных мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористической деятельностью;
- уточнение перечня объектов и систем жизнеобеспечения, наиболее вероятных для проведения на них террористических акций;
- разработку на этих объектах мероприятий по предотвращению несанкционированного проникновения посторонних лиц и прогнозирование возможных чрезвычайных ситуаций на них в случае террористических акций;
- подготовку специальных разведывательных групп для обнаружения и идентификации опасных веществ, наиболее вероятных при террористических акциях;
- определение перечня и подготовку специальных мероприятий для обнаружения и обезвреживания средств совершения технологических террористических акций;
- анализ опыта работы аварийно-спасательных формирований по ликвидации чрезвычайных ситуаций с целью недопущения нарушений требований безопасности при проведении аварийно-спасательных работ;
- поддержание в готовности сил и средств к локализации и ликвидации последствий террористических акций;
- внедрение системы страхования ответственности за причинение вреда гражданам, в том числе и от аварий в результате террористических акций.

Работы по ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, должны выполняться в два этапа: аварийно-спасательный и аварийно-восстановительный.

Наиболее сложными являются работы первого этапа — аварийно-спасательные. На этом этапе, особенно в самом начале, прежде всего требуются организация надежного и непрерывного управления, обеспечивающая твердое руководство и беспрекословное подчинение всех участников работ единому руководителю, а также хорошо налаженная связь между спасателями, строгое соблюдение требований техники безопасности.

Рекомендуется следующий алгоритм организации аварийно-спасательных работ при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, связанных со взрывами.

1. Создание и развертывание пунктов управления оперативными группами с обеспечением надежной связи, как между спасателями, так и с вышестоящими структурами.

2. Четкое разграничение полномочий и функций различных органов управления при выполнении аварийно-спасательных работ.

3. Организация непрерывного взаимодействия всех сил, участвующих в ликвидации последствий террористической акции.

4. Разведка зоны чрезвычайной ситуации (наличие признаков применения средств массового поражения; степень повреждения зданий, характер, масштабы и структура завалов; состояние тер-

ритории и маршрутов выдвижения сил и средств; определение границ зоны; возможное число пострадавших и характер их поражения и др.).

5. Определение возможности привлекаемых к работам сил и средств и потребности в подразделениях различных типов.

6. Распределение зон ответственности между командирами спасательных подразделений, организация трехсменной круглосуточной работы спасателей.

7. Письменные доклады руководителей соответствующих коммунальных служб руководителю работ по ликвидации чрезвычайной ситуации об отключении источников электроснабжения, распределительных газовых сетей и водопровода от аварийного объекта.

8. Ввод привлекаемых сил гражданской обороны в зону чрезвычайной ситуации и непосредственная разборка завалов, извлечение из-под обломков погибших и пострадавших.

9. Оцепление зоны проведения спасательных работ.

10. Подготовка к наступлению темного времени суток основных и резервных источников освещения мест работы спасателей.

11. Обеспечение спасателей горячим питанием, чаем, питьевой водой, удобными местами отдыха.

12. Организация работы служб гражданской обороны, прежде всего противопожарной, медицинской, охраны общественного порядка и питания.

13. Организация работы с родственниками пострадавших, по опознанию и учету погибших и пострадавших, открытие пунктов приема ценностей и другого имущества граждан, извлекаемого из завалов, их регистрация и надежная охрана.

14. Организация непрерывной работы группы следователей МВД России и ФСБ России, дежурства сотрудников паспортного стола, справочной службы, электриков, сантехников и других специалистов коммунальных служб.

15. Оказание пораженным первой помощи и эвакуация их в лечебные учреждения.

Основной объем аварийно-спасательных работ при взрывах многоэтажных жилых домов, крупных административных зданий, торговых, спортивных и культурно-зрелищных сооружений связан с разблокированием пострадавших из завалов, при этом первоочередными технологическими операциями должны быть:

- укрепление неустойчивых конструкций на месте работ;
- извлечение крупногабаритных обломков сверху завала с помощью автокранов;
- дробление крупногабаритных обломков в теле завала;
- подбор и извлечение из завалов мелких обломков и вынос их в отвал;
- подача воздуха пострадавшим, находящимся в заваленных помещениях;
- извлечение пострадавших из завалов и вынос их на пункт сбора.

Большое внимание должно уделяться обеспечению безопасности работы спасателей в зоне чрезвычайной ситуации, прежде всего, сохранению здоровья людей.

К руководству работами на всех участках должны допускаться только опытные специалисты-спасатели, способные жестко требовать и контролировать строжайшее выполнение всех технологических приемов спасательных работ.

Важным условием повышения оперативности реагирования на проявления террористической деятельности и смягчения последствий возможных террористических акций является своевременное оповещение населения и соответствующих органов управления об угрозе или совершении террористической акции.

Для выполнения этой функции необходимо широко внедрять территориальные автоматизированные системы оповещения и оборудовать все потенциально опасные объекты локальными системами оповещения.

Создание единых дежурно-диспетчерских служб с использованием единого телефонного номера «01» будет способствовать повышению эффективности оповещения населения и руководящего состава органов управления РСЧС о готовящихся и совершенных террористических акциях и в конечном итоге — предотвращению и смягчению их последствий.

Население обеспечивается средствами индивидуальной защиты в установленном порядке, эвакуируется на основании решения оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией по заблаговременно разработанным планам.

Меры по организации аварийно-спасательных и других неотложных работ и первоочередному жизнеобеспечению населения при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, планируются на основе прогнозной оценки последствий возможных крупных аварий на потенциально опасных объектах и возможных биолого-социальных чрезвычайных ситуаций на данной территории.

Необходимые исходные данные для такого планирования имеются в паспорте безопасности соответствующих административно-территориальных единиц и включают виды опасных источников чрезвычайных ситуаций, местоположение и наименование объектов, вид и количество опасных химических и биологических веществ, численность населения, попадающего в зону возможной террористической акции, возможные потери населения, а также численность населения, лишенного разных видов обеспечения.

Система противодействия терроризму на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России. Главная стратегическая цель любого субъекта России должна заключаться в обеспечении функционирования и развития, как самого региона, так и работающих в нем промышленных предприятий, объектов энергетики на уровне, гарантирующем экономическую независимость и национальную безопасность России. Одной из приоритетных задач, обусловленных необходимостью реализации данной цели, является обеспечение высокого уровня противодействия террористической деятельности на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России.

Разработка и осуществление конкретных мероприятий по обеспечению безопасности опасных производственных объектов России (технических систем) и ее регионов (социально-экономических систем) должна проводиться в соответствии со следующими принципами:

- приоритетность интересов национальной безопасности, безопасность субъектов федерации и граждан России в процессе функционирования опасных производственных объектов (ОПО), как от угроз природного и техногенного характера, так и от несанкционированных воздействий на социально-экономические, природные или техногенные системы, и в первую очередь от угроз террористического характера;

- правовая обусловленность обеспечения безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем строгим соответствием Конституции Российской Федерации, действующим законодательным и правовым актам, Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Государственной стратегии экономической безопасности России, Основным положениям энергетической стратегии России на период до 2020 г., ведомственным нормативным правовым актам;

- функциональная обусловленность осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем в соответствии с разделением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и отраслевыми структурами управления; сочетание централизма в управлении мероприятиями с обязательным активным управлением ими во всех звеньях;

- превентивность предупреждения угроз в сочетании с оперативным наращиванием объема и интенсивности мер по обеспечению безопасности объектов социально-экономических, природных и техногенных систем;

- дифференцированность характера, объема, сроков и порядка осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем с учетом их особенностей и приоритетности решения задач в зависимости от степени опасности потенциальных угроз.

Производственная деятельность ОГТО, связанная с наличием больших объемов легковоспламеняющихся, взрыво- и пожароопасных продуктов, относит их к числу уязвимых в диверсионно-террористическом отношении, представляет серьезную угрозу экологической безопасности регионов.

В целях, во-первых, повышения уровня защиты важнейших ОПО в первую очередь, расположенных в так называемых «горячих точках», крупных городах и в непосредственной близости к ним, во-вторых, выявления предпосылок к чрезвычайной ситуации и выработки предложений по противотеррористической защите ОПО, в-третьих, профилактики несанкционированных воздействий в системах автоматизированного управления ОПО отраслевым структурам управления совместно со службами безопасности конкретных предприятий и ФСБ России надлежит организовать взаимное информирование и координацию деятельности, направленной на повышение антитеррористической защищенности опасных производственных объектов как основных элементов социально-экономических, природных и техногенных систем любого региона.

Порядок построения системы противодействия терроризму в Российской Федерации определяют Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «О борьбе с терроризмом», «О милиции», «О чрезвычайном положении», «О безопасности», «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О государственной охране», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Созданию государственной системы противодействия терроризму должно предшествовать научное обоснование взглядов на определение основных направлений, условий, порядка практического решения задач и формы участия государства в выработке и реализации необходимых мер по обеспечению антитеррористической защищенности объектов экономики и населения страны.

Одним из важнейших направлений реализации государственной политики в области повышения антитеррористической защищенности объектов экономики и населения является создание и совершенствование единой государственной системы, ориентированной на решение задач в области обеспечения безопасности объектов и населения, в том числе:

- совершенствование законодательной и правовой базы, в том числе усиление ответственности (уголовной, административной, гражданско-правовой, дисциплинарной) лиц, виновных в нарушении установленных норм, требований, правил, невыполнении необходимых работ и нанесении ущерба (объекту, гражданам, обществу, государству);

- распределение полномочий, ответственности и взаимодействия органов государственной власти разных уровней, собственников и др.;

- выработка на концептуальной основе скоординированной научно-технической политики в сфере создания новых технологий безопасности и применения;

- формирование объединенной (федеральной) системы мони-

торинга потенциально опасных и критически важных объектов;

- функционирование постоянно действующей системы предупреждения, пресечения угроз и негативных проявлений, контроля состояния защищенности объектов;
- создание системы разрешительного характера деятельности (обязательное лицензирование, сертификация, декларирование) для потенциально опасных и критически важных объектов независимо от форм собственности;
- реализация мер по обследованию особо опасных и критически важных промышленных объектов и объектов инфраструктуры и создание общероссийского реестра категоризованных предприятий по степени потенциальной опасности и террористической уязвимости на основе единых нормативно-методических документов, критериев, классификации, требований и т.д.;
- разработка критериев оценки и механизмов оптимизации обеспечения минимально приемлемых рисков, управления рисками и повышения устойчивости потенциально опасных объектов в отношении террористической и диверсионной деятельности;
- разработка средств и методов защиты и контроля доступа по сторонних лиц на критически важные промышленные объекты и объекты инфраструктуры;
- совершенствование системы отбора, подготовки, аттестации и допуска руководителей и специалистов к работам на особо опасных объектах на базе учебно-методических разработок, включающих элементы психологической подготовки, всестороннего изучения влияния человеческого фактора на уровни безопасности;
- развитие системы и механизмов экономического стимулирования и социальной поддержки, направленных на повышение уровня безопасности объектов, уменьшение уровня рисков на основе их оптимизации;
- принятие дополнительных мер по развитию системы страхования рисков и внедрению оптимизации страховых тарифов по результатам оценки рисков.

В состав научно-методического обеспечения государственной системы противодействия терроризму на объектах промышленности, энергетики и инфраструктуры Российской Федерации (далее — Система) входят мероприятия, осуществляемые с целью обеспечения надлежащего государственного управления антитеррористической защищенностью объектов экономики и населения с изложением цели каждого проводимого мероприятия.

Таковыми мероприятиями могут быть:

1. Мероприятия по категорированию объектов науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и уязвимости. Цель таких мероприятий в правильном определении степени опасности каждого из объектов.

Работа на каждом объекте должна завершаться проведением оценки достаточности мероприятий по защищенности объекта от той или иной угрозы. Это также позволит определить необходимое количество сил и средств, направленных на обеспечение защищенности объектов.

При проведении мероприятий по категорированию объектов науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности необходимо учитывать следующие факторы:

- степень потенциальной опасности объекта как источника чрезвычайных ситуаций с определенными социально-экономическими последствиями, в том числе при осуществлении несанкционированных воздействий;
- уязвимость производственно-технологического процесса функционирования объекта, характеризуемого наличием критических элементов, доступностью и привлекательностью совершения на них диверсионно-террористических акций, хищения имеющихся на объекте опасных веществ и материалов (ОВМ) в целях создания чрезвычайной ситуации на территории объекта, либо вне ее.

2. Прогнозирование и предотвращение террористических воздействий на промышленные объекты и объекты инфраструктуры, смягчение и ликвидация их последствий.

Цель таких мероприятий будет заключаться в выявлении вероятности возникновения того или иного происшествия, что создаст возможность для специально уполномоченных органов власти осуществить комплекс мероприятий по защите опасных объектов от названных угроз.

3. Выявление лиц и организаций, намеревающихся осуществить несанкционированные воздействия на объекты экономики и инфраструктуры, своевременное обезвреживание этих лиц и организаций, противодействие реализации их планов.

Цель таких действий очевидна — она сформулирована в названии мероприятий.

4. Защита критически важных объектов от несанкционированных воздействий, в том числе диверсионно-террористических проявлений. Цель также очевидна: защита таких объектов позволит снизить количество происшествий и размеры ущербов на объектах и в близлежащих районах при свершении на них диверсионно-террористических актов.

5. Учет роли человеческого фактора при предупреждении террористических актов, во время чрезвычайной ситуации, вызванной террористическим актом, при ликвидации ее последствий и др. Цель определения влияния человеческого фактора в системе защиты объектов заключается в определении слабых мест системы и усилении ее.

Научно-методическое обеспечение функционирования Системы должно также содержать:

- порядок проведения каждого из планируемых мероприятий;
- подробный состав задания на выполнение мероприятия;
- пример реализации планируемого мероприятия;
- порядок и критерии контроля исполнения мероприятия;

- подготовку персонала к выполнению задач, решаемых Системой и др.

Научно-методическое обеспечение Системы должно базироваться на системах:

- стандартизации, в том числе стандартизированной системе категорирования критически важных для национальной безопасности объектов экономики;
- лицензирования деятельности согласно действующей нормативно-правовой базе;
- сертификации, в том числе технических средств и средств защиты;
- информационно-справочной, содержащей накопленную совокупность сведений или базу данных и машинных программ для решения определенного набора задач по снижению уровня уязвимости.

При формировании и функционировании Системы должны соблюдаться следующие основные принципы:

- защите от несанкционированных воздействий на объекты экономики и инфраструктуры жизнедеятельности населения, и непосредственно на население, подлежат все население Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории страны;
- подготовка и реализация мероприятий по защите от терроризма должны осуществляться с учетом разделения сфер ведения и полномочий между федеральными, региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- при совершении террористической акции обеспечивается приоритетность задач по спасению жизни и сохранению здоровья людей;
- основной объем мероприятий, направленных на снижение уязвимости территорий, объектов экономики и населения для поражающих факторов террористических акций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, должен проводиться заблаговременно;
- планирование и осуществление мероприятий по защите населения, объектов экономики и территорий от терроризма, снижению их уязвимости, должны проводиться с учетом экономических и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности совершения террористической акции;
- объем и содержание мероприятий по защите населения, объектов экономики и территорий, направленных на снижение их уязвимости от терроризма, определяются из принципа необходимой достаточности и максимально возможного использования имеющихся сил и средств.

Силами противодействия терроризму являются, в первую очередь, специально уполномоченные Правительством Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в вопросах противодействия терроризму и защиты населения, объектов экономики и территорий от угроз террористического характера: Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Министерство внутренних дел Российской Федерации; Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Служба внешней разведки Российской Федерации и др.

Привлекаемые специально уполномоченными Правительством Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации силы и средства, необходимые для предотвращения и ликвидации последствий террористических актов, могут быть любыми и принадлежать любому субъекту экономики страны, независимо от форм собственности. Однако в первую очередь привлекаются силы и средства самих специально уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнитель-

ной власти субъектов Российской Федерации в вопросах противодействия терроризму и защиты населения, объектов экономики и территорий от угроз террористического характера. В частности, в составе МЧС России имеются войска гражданской обороны, которые вместе с гражданскими организациями гражданской обороны образуют силы гражданской обороны страны. В компетенцию названных сил входят задачи как ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими акциями, так и предупреждение таковых. Имеющиеся в распоряжении и в резервах средства названных сил незамедлительно задействуются при предотвращении и ликвидации террористических актов.

В рамках системы противодействия терроризму, создаваемой в Российской Федерации, противодействие терроризму на объектах промышленности и энергетики России заключается в выполнении следующих организационно-правовых и методических мер, разработанных и предложенных к реализации Министерством промышленности и энергетики Российской Федерации в рамках своей компетенции и решений Федеральной антитеррористической комиссии:

- проведение комплексных проверок антитеррористической защищенности (анализ степени уязвимости) особо опасных объектов промышленности и энергетики и их категорирование с использованием методических рекомендаций по категорированию объектов науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости и методических рекомендаций по оценке достаточности мероприятий по физической защите и охране предприятий и организаций от существующих и прогнозируемых диверсионных и террористических угроз внутреннего и внешнего характера;

- участие в работе по обязательной антитеррористической паспортизации опасных в террористическом отношении объектов промышленности, транспорта, массовых мероприятий и других объектов учреждений и организаций, независимо от форм собственности;

- подготовка перечня особо опасных и уязвимых в террористическом плане объектов промышленности и энергетики;

- разработка и представление на утверждение Федеральной антитеррористической комиссии методических рекомендаций по реагированию на кризисные ситуации, возникающие в результате диверсионно-террористических акций на объектах промышленности и энергетики;

- участие в разработке государственных стандартов, нормативов и иных обязательных требований по антитеррористической защищенности объектов промышленности и энергетики;

- корректировка организационных, режимных и оперативных мер по организации антитеррористической защищенности объектов промышленности и энергетики на основании разработки модели угроз безопасности указанных объектов;

- организация систематического проведения с персоналом и сотрудниками охраны объектов промышленности и энергетики занятий по порядку действий при возникновении угрозы террористических акций и в условиях их совершения.

Выполнение всего комплекса перечисленных мероприятий позволит выявить недостатки в системах защиты объектов экономики и регионов России от угроз террористического характера.

Однако после выявления недостатков в названных системах (особенно это касается промышленных предприятий, объектов транспорта и инфраструктуры) государство не сможет вынудить предприятия исправлять их своими силами. Это связано с недостатками действующего законодательства и отсутствием возможности финансирования в полном объеме у предприятий как частной, так и государственной форм собственности. Решение можно найти в изменении государственной политики ценообразования — разрешить затраты на снижение уязвимости опасных производственных объектов и на повышение их антитеррористической защищенности вклю-

чать в себестоимость продукции (работ, услуг) этих предприятий.

Для снижения уязвимости промышленных объектов и объектов инфраструктуры от угроз террористического характера России нужна общегосударственная комплексная система мер противодействия терроризму, оформленная в виде программы со следующими основными положениями:

- уяснение содержания и причин вооруженного экстремизма и терроризма;
- определение основных и сопутствующих факторов, способствующих росту числа их проявлений;
- выявление системы признаков подготовки и проведения террористических актов;
- формирование мощных антитеррористических центров (в первую очередь в наиболее критичных отраслях и регионах);
- использование отечественного и зарубежного опыта борьбы с вооруженными террористическими формированиями;
- оздоровление социально-экономической обстановки в стране и регионах, являющихся основным источником вооруженных конфликтов и терроризма;
- создание более совершенной национальной нормативно-правовой базы, нацеленной на комплексное решение перечисленных задач.

Главное внимание во всех организациях и ведомствах должно быть уделено разработке и осуществлению превентивных антикризисных мер, оценке степени вероятности совершения террористических акций, проведению информационно-аналитического и технического поиска угрозы, выработке и внедрению мер по минимизации причиненного ущерба, формированию антиэкстремистского и антитеррористического сознания населения.

На практике должен реализовываться принцип разделения федеральной и Местной (от региональной до муниципальной) ответственности в реализации соответствующих программ.

Необходимо разработать механизмы комплексного использования как государственных (в том числе регионального и муниципального подчинения), так и иных сил и средств (коммерческих и общественных организаций) для этих целей.

Меры правового регулирования должны соответствовать изменениям и потребностям общественного развития. Условно их можно разделить на три уровня: многосторонние международные акты; двусторонние международные договоры (соглашения); национальное законодательство.

Многосторонние международные конвенции, договоры и соглашения нацелены на глобальный охват существующей проблемы борьбы с терроризмом. Действия подобных актов во многом затруднены несовершенством исполнительного механизма, обусловленным:

- многообразием юридических систем и понятий;
- несовпадением систем юстиции, процессуальных норм проведения расследований и т.п.;
- наличием политических, экономических, религиозных, нравственных и других противоречий;
- использованием двойных стандартов.

В меньшей степени такие ограничения касаются двусторонних договоров и правительственных соглашений. На двусторонней основе, в частности, осуществляется регулярный обмен информацией между правоохранительными органами и иными специальными службами!

Современное международное право развивается в общем русле процессов глобализации по пути интеграции и унификации. Так, в странах Европейского Союза наряду с основополагающими законодательными актами, например Европейской Конституцией, разрабатываются ведомственные нормативные акты — Шенгенские соглашения о безвизовом режиме, европейский ордер на арест подозреваемого и т.д. Это обусловлено в числе прочих причин усиливающимся единообразием экономических и технологических процессов, что обеспечивает снижение соответствующих издержек.

Контрольные вопросы и задания

1. Назовите критические объекты инфраструктуры; укажите возможные способы воздействия на них и последствия этих воздействий.
2. Каковы основные угрозы ядерного терроризма?
3. Какие теракты возможны на объектах ТЭК в зимнее время?
4. Как определить достаточность мероприятий по физической защите предприятий от террористических угроз?
5. Что такое «критический элемент объекта» и его «уязвимое место»?
6. Расскажите о риске возникновения чрезвычайной ситуации.
7. Раскройте определения «живучесть» и «устойчивость».
8. В чем особенности работы территориальных органов исполнительной власти по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористическими акциями?
9. Какие мероприятия выполняются заблаговременно для смягчения последствий возможных террористических акций с применением средств массового поражения?
10. В чем заключаются принципы разработки и осуществления конкретных мероприятий по обеспечению безопасности опасных производственных объектов России?
11. Какова цель паспортизации антитеррористической защищенности объекта?
12. Расскажите о мероприятиях по научно-методическому обеспечению государственной системы противодействия терроризму на объектах промышленности, энергетики и инфраструктуры Российской Федерации.
13. Каковы основные принципы формирования и функционирования Государственной системы противодействия терроризму на объектах промышленности, энергетики и инфраструктуры?
14. Как снизить уязвимость промышленных объектов и объектов инфраструктуры?

Глава 4

СОВРЕМЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ТЕРРОРИЗМУ

4.1 . ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ОБЪЕКТ ТЕРРОРИЗМА

Информационная технология (ИТ) представляет совокупность способов реализации информационных процессов (процессов поиска, сбора, накопления, обработки, кодирования, хранения, извлечения, распространения, представления и восприятия информации) в разных областях человеческой деятельности при производстве информационного продукта и в процессе принятия решений.

Информационные технологии составляют сущность управления всеми критическими элементами инфраструктуры современной цивилизации, называемой также информационной. Эти элементы инфраструктуры уязвимы с учетом возможности террористических воздействий на компьютерные и телекоммуникационные сети внутрифирменного государственного и даже глобального масштаба. Информационные технологии играют критическую роль в управлении атомными электростанциями, гидроузлами, энергосетями, системами контроля и обеспечения безопасности полетов и финансовыми институтами всех видов (биржа, страховой бизнес и т. п.). В конце XX в. усилилась тенденция к встраиванию компьютеров во все виды машин и механизмов (автомобили, кино- и фотокамеры, станки и т.п.), а также объединение компьютеров в общие разветвленные сети. Таким образом, сами компьютерные системы стали национальной критической инфраструктурой, весьма уязвимой внешними воздействиями.

Инфраструктура ИТ состоит из следующих групп: Интернет; телекоммуникационная инфраструктура, включая спутниковую (космическую), радио- и телекоммуникационные системы; встроенные работающие в режиме реального времени компьютеры (системы авионики, системы контроля распределения электроэнергии в энергосетях) и т.д. Каждая из них играет специфическую и весьма значительную роль в жизни государства и соответственно имеет разную уязвимость относительно террористических воздействий.

Прогресс информационных технологий делает более уязвимыми относительно террористических воздействий государство, объекты экономики, инфраструктуры и отдельного человека.

Информационные технологии играют весьма важную роль в предупреждении, обнаружении и смягчении последствий террористического воздействия, способствуют высокоскоростной и высокоточной идентификации вида террористического воздействия в интересах ускорения реализации превентивных и ответных мер.

Целью террористического воздействия на инфраструктуру ИТ может быть эта ИТ. В случае же террористического воздействия на любой элемент социально-экономической инфраструктуры ИТ может использоваться либо впрямую, либо обеспечивать это воздействие. Другими словами, ИТ — либо непосредственная цель воздействия, либо универсальное оружие для воздействия на другие цели, чаще всего на социально-экономические и жилищно-бытовые инфраструктуры, либо административные структуры, включая правительство страны, либо общество (общественное мнение).

Террористическое воздействие может осуществляться по одному из трех вариантов.

1. Непосредственно по проводной или беспроводной (радио) связи.

2. С элементами разрушения некоторых компонентов инфраструктуры в среде ИТ, например, центра хранения и переброски критически важной информации, либо коммуникационной системы.

3. На доверенное лицо из внутреннего персонала, кто, например, может снабдить паролем, позволяющим получить доступ в информационную систему.

Общественная природа инфраструктуры информационных технологий и нашего общества в целом обуславливают невозможность обеспечения полной безопасности от воздействий с использованием ИТ, а также безопасность этих технологий.

4.2. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ЕДИНАЯ ИНФОРМАЦИОННАЯ СРЕДА В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ТЕРРОРИЗМУ

Развитие и широкое внедрение в практику современных информационных технологий способно играть ведущую роль в противодействии терроризму. Отечественные информационные технологии вполне перспективны и конкурентоспособны, уникальные российские научные разработки признаны во всем мире. Крупнейшие зарубежные компании охотно приглашают профессиональные коллективы российских специалистов для участия в выполнении высокотехнологических разработок, в том числе в области информационных технологий.

В продвижении российских информационных технологий на мировой рынок большое значение имеет активизация инновационной деятельности. Повышение ее роли в современной экономике обусловлено тем, что в последние десятилетия произошла значительная перегруппировка факторов и источников, определяющих экономическое развитие. Сужающиеся возможности традиционных ресурсов экономического роста свидетельствуют, что доминантой в становлении модели развития экономики в XXI в. должна стать система инновационных процессов, научных знаний, новых технологий, продуктов и услуг.

Информационные технологии в противодействии терроризму правомерно рассматривать в качестве одного из важнейших факторов, влияющих на развитие цивилизации: их революционное воздействие касается государственных структур и институтов гражданского общества, экономической и социальной сфер, науки и образования, культуры и образа жизни людей.

Так, в Окинавской Хартии глобального информационного общества, подписанной в августе 2000 г. руководителями семи ведущих стран, в том числе России, подчеркивается необходимость служения современных информационных технологий достижению взаимодополняющих целей обеспечения устойчивого экономического роста, повышения социального согласия и полной реализации их потенциала в области укрепления демократии, ответственного управления, международного мира и стабильности.

Информационная инфраструктура, информационные ресурсы в последние годы становятся объектами межгосударственной борьбы, средствами достижения, противоборствующими сторонами определенных стратегических и тактических политических целей.

Компьютеризация систем связи и управления, необходимость передачи больших объемов разнообразной информации. существенно увеличили количество и усложнили характер возможных угроз национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере. Уже вошло в обиход такое понятие как «информационная война», предусматривающее нарушение нормального функционирования информационных и телекоммуникационных систем и сохранности информационных ресурсов, а также получение несанкционированного доступа к ним. Объектами подобных информационных воздействий могут быть как информационные ресурсы, автоматизированные системы

управления и передачи данных, так и духовная среда общества.

В этих условиях важным фактором обеспечения национальной безопасности становится развитие отечественной индустрии современных информационных технологий и широкое их внедрение во все сферы деятельности общества и государства. При этом весь жизненный цикл от проектирования до утилизации всех информационных систем и соответственно информационных технологий обеспечивается адекватной защитой от несанкционированных воздействий, включая и террористические.

Информационные технологии в противодействии терроризму в отношении информационных систем. В последние годы активизируются террористические воздействия на информационные системы.

Использовавшийся ранее термин «защита информации» отражал только часть проблем информационной безопасности. В 1960-е гг. возникло понятие «компьютерная безопасность», в 1970-е — «безопасность данных». В настоящее время более полным, связанным с безопасностью в компьютерных системах и информационных технологиях, является понятие «информационная безопасность», подразумевающее комплекс организационных, технических и технологических мер по защите процессов обработки, хранения и представления информации от неавторизованного доступа, разрушения, модификации, раскрытия и задержек в доступе.

Получение и анализ интегральных количественных оценок безопасности информационных систем — сложная задача. Поэтому используют отдельные количественные показатели там, где это целесообразно.

В качестве общих требований к нормативно-методической базе оценки безопасности информационных технологий можно выделить следующие: универсальность — способность обеспечивать оценку безопасности любых видов информационных технологий и отдельных их компонентов;

- гибкость — способность формировать требования и получать оценки безопасности информационных технологий, максимально учитывающих особенности их применения;
- конструктивность — способность объективно оценивать уровень безопасности информационных технологий и влиять на процесс ее обеспечения;
- преемственность — способность интерпретировать результаты оценок, полученных в рамках других систем оценки безопасности информационных технологий;
- расширяемость — способность наращивать систему критериев и показателей без нарушения их общего построения.

Рассмотрение существующих систем нормативных документов в области сертификации информационных технологий показывает, что они в значительной мере этим требованиям не удовлетворяют и нуждаются в совершенствовании.

Применение средств защиты на уровне приложения информационных технологий — наиболее надежный, но и наиболее сложный вариант, так как реализовать его может только сам разработчик приложения.

Этот метод обеспечивает строгий контроль доступа к данным и процессам обработки, поскольку позволяет заложить в систему алгоритмы всевозможных проверок, отличных от стандартных, хорошо известных хакерам. Кроме того, такой подход позволяет создать систему самотестирования — метода анализа программного продукта им самим, реагирующего на все попытки проникновения извне.

Некоторые разработчики коммерческих приложений вместе с основными продуктами поставляют собственные программы администрирования своих же приложений, что позволяет достичь более высокой степени защиты и контроля работающих приложений. При этом администратору системы не нужны внешние программы администрирования, так как вся необходимая информация (списки пользователей, их пароли и права доступа) контро-

лируется этими разработчиками.

Надежная система безопасности должна выполнять функции не только оперативного предотвращения несанкционированного доступа, но и аудитора, фиксируя в аудиторском журнале все подозрительные события за время работы системы. Кроме того, что особенно важно для информационных технологий, система информационной безопасности должна включать периодическое резервное копирование.

В информационных системах обрабатывается много разнообразных и взаимосвязанных данных (изображения, таблицы, графики), и повреждение какого-либо блока из этой совокупности или нарушение связей сделают невозможной дальнейшую работу.

Информационные угрозы. Основным принципом создания системы информационной безопасности является принцип обеспечения заданного уровня защищенности от возможных угроз при минимальной стоимости средств и систем защиты.

Анализ угроз, проведенный Национальной ассоциацией информационной безопасности США в 1998 г., выявил следующее их соотношение, %:

Сбои оборудования	46
Неумелые или неправильные действия персонала.....	26
Вредительские действия собственных сотрудников.....	15
Внешние атаки по Интернету.....	8
Воздействие компьютерных вирусов.....	5

Эти угрозы могут определять действия и мероприятия по созданию информационной безопасности систем, в том числе геоинформационных.

Отметим, что за 1998 — 2005 гг. резко возросло количество и увеличилась эффективность реализации хакерских угроз.

Идентификация и классификация возможных угроз повышает эффективность защиты. Своевременно обнаружить угрозу несанкционированного доступа помогают:

- ранжирование угроз по вероятности осуществления;

- составление перечня субъектов (лиц и организаций) — потенциальных посягателей на информацию;
- мониторинг состояния уязвимых направлений деятельности субъекта или объекта;
- применение технических средств обнаружения посягательства с характеристиками, позволяющими минимизировать (в пределах заданной стоимости таких средств) время обнаружения несанкционированного доступа;
- оптимальное сочетание применения физической охраны и технических средств обнаружения посягательства на информацию.

Каналы доступа к информационным системам. Несанкционированный доступ к информационным системам может быть осуществлен как по контролируемым каналам: терминалам пользователей, средствам отображения и документирования информации, загрузки программного обеспечения, технологическим пультам и органам управления, внутреннему монтажу аппаратуры, мусорной корзине, так и по неконтролируемым — машинным носителям с данными или их остатками, выносимыми за пределы организации; внешним каналам связи.

Ввиду множества пользователей, допущенных к терминалам и информации внутри информационной системы, требуется создание встроенной системы контроля и разграничение доступа пользователей в соответствии с установленным администрацией регламентом.

Помимо изучения возможных методов несанкционированного доступа при создании систем информационной безопасности необходим индивидуальный анализ информационной системы в целях выявления ее уязвимых мест.

Чем большее количество возможных каналов несанкционированного доступа перекрыто средствами защиты, тем выше уровень безопасности информации, обрабатываемой в данной информационной системе, и тем меньше вероятность преодоления защиты потенциальным нарушителем. Очевидно, что в реальной информационной технологии структура защиты должна носить многозвенный и многоуровневый характер.

При организации систем безопасности необходимо учитывать основные группы методов, которыми пользуются при несанкционированном доступе:

- *имитация* — подмена информации в процессе ее ввода или вывода; данные фальсифицируются за счет замены истинных документов на фальшивые, рабочих дискет на чужие;
- *сканирование* — анализ всей доступной информации; сюда входят просмотр мусорных корзин (включая компьютерные), оставленных на столе дискет, анализ «стертых» файлов и т.п.;
- *«троянский конь»* — подмена известной программы аналогом с дополнительными скрытыми функциями, которые можно использовать независимо от воли владельца программы;
- *«люк»* — использование скрытого программного или аппаратного механизма, позволяющего обойти методы защиты в системе и войти в нее; этот механизм активируется некоторым неочевидным образом, неожиданно запуская авторизованную программу;
- *«технология салями»* — несанкционированные доступы совершаемые понемногу, небольшими частями, настолько маленькими, что они незаметны, со временем приводящие к изменениям базовой компьютерной программы;
- *суперотключение* — специфическая группа методов, основанных на вход в систему в сбойных ситуациях (создана по образцу программ для обхода системных мер защиты и доступа к компьютеру и его информации при аварийных ситуациях).

Возможные последствия несанкционированного доступа к данным информационных систем:

- *утрата* — стирание, искажение, уничтожение или хищение (безвозвратная потеря) информации, находящейся в процессе обработки или хранения в информационной системе;
- *модификация* — данных и программ;
- *модификация данных* — изменение информации на ложную,

но корректную по форме и содержанию; опасность заключается в возможности организации утечки секретной или (и) передачи ложной информации;

- *модификация программ* — изменение свойств программ при внешней корректности их работы. Например, заражение вирусом, повышение вычислительной погрешности или внесение в данные в ходе обработки систематических или случайных погрешностей;

- *утечка* — несанкционированное ознакомление постороннего лица с секретной информацией;

- *искажение* — результат обработки данных не сертифицированными программами, которые вносят систематические погрешности в позиционные данные;

- *взлом системы* — модификация программного обеспечения, обеспечивающая его работу без ключей защиты, что дает возможность простого анализа данных информационной системы, имеющих специальные форматы, не читаемые другими программными средствами.

Тактика и стратегия защиты информации от несанкционированного доступа. Защита информации базируется:

- на предупреждении и контроле попыток несанкционированного доступа;

- своевременном обнаружении, определении места и блокировке несанкционированных действий;

- регистрации и документирования события;

- установлении и устранении причины несанкционированного доступа;

- статистике и прогнозировании несанкционированного доступа.

Информация в информационной системе носит временной характер, в силу чего постоянно обновляется, в частности с помощью передачи данных по сети, что обуславливает дополнительную угрозу безопасности информации.

На каналах связи в отличие от элементов информационной системы нарушитель ничем не рискует, особенно при пассивном перехвате информации. Добротность защиты здесь должна быть особенно высокой. Для предупреждения активного вмешательства нарушителя в процесс обмена информацией между элементами информационной системы и сети должна быть применена система обнаружения и блокировки несанкционированного доступа. Но нарушитель по-прежнему не многим рискует, так как у него и в этом случае по причине сложности определения его местопребывания остается достаточно времени, чтобы отключиться и уничтожить свои следы.

В XXI в. может появиться новый вид терроризма — программирование требуемого поведения и деятельности целых групп населения. Примером такого воздействия на людей, на центральную нервную систему человека, являются видеоигры на основе виртуальной реальности.

С терроризмом этого вида будут смыкаться кибернетический и постинформационный. Первый заключается в кибернетических атаках на важнейшие компьютерные сети (а несколько хорошо подготовленных «хакеров» могут парализовать действия вооруженных сил или подорвать банковские системы движения финансовых средств государства), второй — во внедрении через СМИ информации, которая может вызвать беспорядки в обществе, искажение общественного мнения.

Защита информационных ресурсов. Информационная безопасность должна быть организована комплексно, а не строиться на автономных системах защиты данных, сетевой защиты, применения паролей, разграничения доступа и т. п.

Появление интегрированных систем с интеграцией технологий и данных создало еще одну проблему — защиты качества и информации и программ, ее обрабатывающих. Все это в совокупности (защита данных, программ, качества информации) и составляет систему защиты информационных ресурсов.

Для построения целостной системы защиты

информационных ресурсов необходимо определить их особенности и вытекающую из этих особенностей специфику организации защиты. Анализ информационных технологий позволяет выявить специфичность организации данных и технологий и возможные каналы доступа к информационной системе или ее информации.

Технология информационной безопасности определяется единой системой взаимосвязанных мер, обеспечивающих перекрытие возможных каналов несанкционированного доступа от воздействий, направленных на утрату, модификацию, искажение, взлом системы и утечку информации. Наступление одного из этих событий, не предусмотренных штатным режимом работы информационной системы, рассматривается как факт совершения несанкционированного доступа.

В среде информационных систем и информационных технологий информационная защита должна обеспечиваться на уровнях:

- концептуальном — на этапе разработки концепции информационной технологии (инструментальной информационной системы) должны быть заложены принципы защиты информации и программного обеспечения;
- структурном — на этапе структурного программирования или построения структуры технологии должны быть обеспечены внутренняя непротиворечивость алгоритмов обработки и возможность контроля внешнего несанкционированного доступа;
- алгоритмическом — в целях повышения сохранности результатов обработки результаты предыдущего шага обработки данных должны сохраняться до выполнения текущего шага (система отката);
- программном — качество обработки данных проверяется системой внутренних и внешних тестов; пользователь не может самостоятельно запустить программное средство или иметь доступ к нему без санкции менеджера программ, не имеет возможности самостоятельно заменить или модифицировать программное средство, имеющее защиту; специальное системное программное обеспечение должно контролировать состояние векторов прерываний (особенно в многопользовательской системе), портов и т.д. в целях исключения доступа к процессу обработки или к данным со стороны программ-шпионов;
- аппаратном — система ключей исключает доступ к программному обеспечению;
- физическом — пользователь не имеет доступа к носителям информации.

В процессе создания новых технологий защиты, в результате интеллектуального труда, возникают информационные объекты, представляющие коммерческую ценность. Это могут быть алгоритмы, методики работ, перспективные технические решения, результаты маркетинговых исследований и многое другое. Достижение успеха связано с применением такой информации ее владельцем и с невозможностью ее несанкционированного использования.

Если эффективность использования информации зависит от подготовленности владельца, то степень ее ограждения от террористического воздействия — от способа охраны. Защита информации от несанкционированного использования может быть пассивной и активной.

Пассивная защита характеризуется режимом открытости, доступности для всех заинтересованных лиц при условии, что эти лица не могут использовать ее в корыстных целях. Владельцу принадлежит исключительное право разрешать кому-либо использовать информацию. Такую защиту информационных продуктов устанавливает патентное и авторское право. Кроме того, эта защита предполагает возможность судебного иска к тому, кто незаконно использует чужую информацию.

Активная защита информации связана с установлением комплексных мер защиты, включая режимы секретности и ограничения доступа. Такую защиту информационных продуктов обеспечивает система информационной безопасности.

Эволюция компьютерных сетей и технологий защиты. В 1970-е гг. компьютеры применялись в основном в научных и специализированных организациях. В системе организационного управления и для массовой обработки информации персональные компьютеры применялись редко и соответственно редко объединялись в единую вычислительную сеть. На компьютерах работал ограниченный круг специалистов, доступ посторонних лиц был исключен. Обеспечение информационной безопасности решалось на организационном уровне и за счет встроенных защитных механизмов операционных систем.

В начале 1980-х гг. с появлением массового пользователя компьютерных технологий и широким распространением персональных компьютеров возникла необходимость создания систем распределенной обработки информации, систем коллективного пользования. Проблема решается созданием локальных вычислительных сетей, объединяющих несколько компьютеров.

Распределенная схема работы снижает информационную безопасность из-за появления возможности несанкционированного доступа от одного компьютера сети к другому. В то же время угроза проникновения извне пока невелика. Система информационной безопасности дополняется новым уровнем — администрирования сети. Появляется специальная должность — администратор сети, выполняющий вручную обнаружение «следов» злоумышленников.

В середине 1980-х — начале 1990-х гг. компьютерные технологии уже широко используются в разных сферах деятельности. Растут число и масштаб сетей. Возникают ситуации, когда сеть предприятий (в том числе особо рискованных) или систем управления объединяет сотни и тысячи компьютеров, находящихся в разных, в том числе и географически удаленных, точках. В таких условиях один администратор сети уже не в состоянии гарантировать бесперебойную работу в ней. Поэтому появляется новая должность — администратор безопасности.

Для проверки работы в глобальной сети создаются автоматизированные средства контроля с использованием специальных программ, которые осуществляют поддержку принятия решений, снижают вероятность появления ошибок, способствуют обнаружению атак, эффективно предотвращают попытки несанкционированного доступа к информационной системе.

К числу наиболее распространенных способов решения задачи защиты относится применение фильтрующего маршрутизатора — автономного устройства определенной функциональности, программных фильтров, экранирующих фильтров - брандмауэров.

Однако их использование сопряжено с серьезными недостатками и ограничениями. Так, брандмауэры практически бессильны против внутреннего шпионажа, не могут защитить от неправильных действий пользователей или от предателей. Злоумышленники могут войти в сеть, минуя их, войдя в сговор с сотрудником организации, который открывает им способ доступа к модемному пулу. Более действенным способом защиты широкополосных современных сетей является применение архитектуры «агент—менеджер», построенной по аналогии «клиент—сервер». В этой схеме информация о событиях, регистрируемых агентами на каждом контролируемом компьютере, передается на центральную консоль (менеджер). С этой же консоли управляют удаленными аген-

тами и выполняют их настройку. Именно эта технология позволяет обнаруживать новый вид угрозы информационной атаки на сеть.

Перспективные средства защиты. Применяемые в настоящее время решения защиты сетей уже в недалеком будущем могут стать неэффективными. Это обусловлено сложностью сетей, возрастанием скорости передачи информации.

Современные программы обнаружения атак относятся к классу либо сетевых, либо системных продуктов. Существует необходимость в создании системы, совмещающей обе технологии. В такой системе на каждый контролируемый узел должен быть установлен так называемый микроагент, контролирующий атаки на прикладном уровне и сетевые, направленные на данный узел. При таком подходе высокая скорость работы сети составляет уже меньшую проблему, поскольку микроагент просматривает трафик не всей сети, а лишь данного узла.

Другим перспективным методом обнаружения сетевых атак следует считать использование нейросети.

Особенностью современных подходов к обнаружению атак является анализ контролируемого пространства параметров на основе определенных правил, создаваемых администратором безопасности сети или самой системой обнаружения атак. Под контролируемым пространством понимаются данные журналов регистрации или сетевой трафик.

Примером систем обнаружения атак могут служить экспертные системы, которые содержат набор правил, подготовленных специалистом. Для соответствия постоянно меняющимся требованиям базы данных таких систем должны регулярно обновляться, иначе возможности экспертной системы снизятся, а защищенность всей сети ослабится.

Совершенствование и разнообразие атак приводит к тому, что постоянные обновления базы данных и правил экспертной системы не обеспечивают их стопроцентной идентификации. Решить эти проблемы можно, используя нейросети: экспертную систему надо постоянно обучать, нейросеть же имеет механизм самообучения. Анализируя информацию, она позволяет согласовать полученные ею данные с распознаваемыми характеристиками.

Первоначально нейросеть обучается правильной идентификации предварительно выбранных примеров предметной области. В дополнение нейросеть набирается опыта по мере анализа данных, связанных с предметной областью. Наиболее важное преимущество нейросети заключается в ее способности «изучать» характеристики умышленных атак и идентифицировать элементы, отличные от тех, что наблюдались ею прежде.

Есть два варианта реализации нейросетей в системах обнаружения атак. Первый включает объединение нейросети с существующей или видоизмененной экспертной системой. Второй предполагает реализацию нейросети как отдельно стоящей системы обнаружения атак.

Применение нейросетей способствует интеллектуализации таких процессов, как выбор метода реакции на атаку и прогнозирование новых атак на информационную сеть. Они позволят получать данные от разных средств защиты. По сведениям о слабых местах защиты сети можно прогнозировать возможность нападения на сеть, включая скоординированные атаки групп хакеров.

Единая информационная среда в области противодействия терроризму. Понятие «унифицированная информационная среда в области борьбы с терроризмом» пропагандировалось в докладе Национальной Комиссии по террористическим нападениям на США в июле 2004 г. Констатировалась необходимость интеграции всех источников информации, проведения «информационной революции» в области борьбы с терроризмом. Была выдвинута инициатива создания единой децентрализованной информационной сети в области, где информация распределялась бы «горизонтально» (по примеру сети «Интернет»), а не «вертикально» как в ведомственных сетях. Каждое из агентств в этой системе должно по-прежнему иметь свою собственную базу данных, но информация

в ней будет доступна всем другим государственным структурам. Защита информации от неавторизованного доступа будет обеспечена специальной системой управления правом доступа к информации, осуществляющей контроль не за доступом в сеть в целом, а за возможностью получения из сети некоторых конкретных данных.

Существует техническая возможность интеграции в подобную информационную среду компьютерных систем опознавания и цифровых видеокамер, предоставляющих биометрические данные о гражданах, пересекающих пункты въезда-выезда из страны и другие пункты персонального контроля.

Наша страна ведет большую работу по консолидации всех сил в борьбе с терроризмом, строительству эффективных рабочих отношений с профильными зарубежными организациями, "международному обмену информацией в области борьбы с терроризмом с использованием современных информационных технологий.

Примером такой деятельности может служить организованная Антитеррористическим центром Союза Независимых Государств (АТЦ СНГ) Международная научно-практическая конференция «Использование современных и перспективных информационных технологий и методик в интересах специальных подразделений в борьбе с терроризмом», состоявшаяся в ноябре 2004 г. в Дипломатической академии МИД России.

Отмечено, что наиболее эффективной формой международного сотрудничества в борьбе с терроризмом становится координация деятельности национальных спецслужб и правоохранительных органов в рамках региональных антитеррористических структур.

На этапе мониторинга и сбора информации специалистами Центра используются материалы, поступающие из компетентных органов, накапливаемые в Объединенном банке данных органов безопасности и спецслужб СНГ.

Такой подход позволяет не расплывать силы и средства на накопление информации по «терроризму вообще», а концентрировать внимание на наиболее реальных объектах устремлений террористов. В Центре сформирован и успешно действует межгосударственный, межведомственный информационный специализированный банк данных, где накапливаются и обрабатываются взаимосвязанные данные документальные (текстовая информация), фактографические (формализованная информация), графические (фото, карты, схемы) и аудиовизуальные (оцифрованный звук и видео). Ежемесячно готовятся и рассылаются в компетентные органы и Министерства иностранных дел государств-участников СНГ аналитические справки о состоянии и тенденциях развития обстановки, складывающейся под влиянием деятельности международных террористических организаций.

Специалистами АТЦ СНГ подготовлен проект «Соглашения об обмене информацией в сфере борьбы с терроризмом», которое впервые в международной практике будет регламентировать межгосударственный обмен информационными ресурсами антитеррористических подразделений в многоуровневом формате.

Большое внимание Центром уделяется совершенствованию используемых технических и программных средств, поиску, изучению и апробации новых аппаратных устройств и программных продуктов, оцениваемых по критерию эффективность/стоимость.

Мировое сообщество строит глобальную систему координации деятельности спецслужб и правоохранительных органов в сфере борьбы с международным терроризмом. При этом возрастает роль АТЦ СНГ, как регионального центра антитеррористической структуры и связующего звена между силовыми ведомствами СНГ и подразделениями ООН, в частности, Контртеррористическим комитетом и Управлением по наркотикам и преступности, с которыми установлены рабочие контакты. Кроме того, АТЦ СНГ поддерживает деловые связи с Организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), региональной антитеррористической структурой Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Основой этого взаимодействия является, прежде всего, сотрудничество в вопросах информационно-аналитического обеспечения борьбы с терроризмом.

Необходимо информационное обеспечение взаимодействия на всех уровнях. Важным фактором успешности борьбы с терроризмом являются совместные спецоперации и учения, совершенствование их тактики, плотное взаимодействие, в том числе в области информационно-аналитической деятельности и создания интегрированных информационных систем органов безопасности с органами внутренних дел и с вооруженными силами.

Сформулирована также важнейшая проблема межотраслевого и межгосударственного обмена информацией и использования современных информационных технологий не только для создания общих баз данных по терроризму, но и для адекватных ответов на террористические вызовы. Для этого целесообразно создавать межведомственные органы и комиссии, работа которых будет нацелена не только на борьбу с террором, но и на нейтрализацию факторов, способствующих его возникновению.

Создание единой информационной среды в области противодействия терроризму — насущная необходимость для всего международного антитеррористического сообщества. Здесь, как нигде, необходима «честная игра» всех партнеров этого сообщества. К сожалению, исторический опыт показывает, что не все государства способны к честной игре.

4.3. ТЕРРОРИЗМ И ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: РОЛЬ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Терроризм во многих случаях рассматривается как акт насилия, цель которого привлечь внимание и затем передать некоторое послание общественности (правительству, владельцу больших материальных или финансовых средств и т.д.). Современные СМИ, являясь основным каналом передачи и широкого распространения информации, играют важную роль в расчетах террористов. Распространяя сведения о терроре и насилии с помощью СМИ на большую аудиторию, террористы обеспечивают максимальный политический, финансовый эффект, резко увеличивается вероятность достижения основных целей каждого конкретного террористического акта.

Классическим примером хорошо срежиссированной террористами компании, вошедшим в историю, является освещение американскими СМИ захвата в июне 1985 г. тремя террористами из группы «Хезболла» рейса 847 «Transworld Air Lines» из Рима в Каир. Террористы требовали освобождения 776 террористов, содержащихся в израильских тюрьмах. Захваченный самолет был направлен сначала в Бейрут, затем в Алжир и снова в Бейрут. При каждом приземлении пассажиры, не являвшиеся гражданами США, отпускались на свободу, пока в самолете не осталось 39 американцев. В Бейруте заложники-американцы были размещены в разных его частях, чтобы помешать любой спасательной операции американских спецслужб. За 17 дней кризиса около 500 сообщений были переданы по трем крупнейшим американским сетям: ABC, NBS, CBS. Интенсивное освещение этого происшествия осуществлялось большой армией журналистов и съемочных групп (85 человек от трех телеканалов в Бейруте). Наиболее пагубный эффект этого кризиса заключается в признании терроризма выгодной и эффективной тактикой. Администрация президента США Р.Рейгана под воздействием общественности, хорошо обработанной террористами с помощью американских СМИ, заставила правительство Израиля выполнить требования и выпустить из тюрем 756 заключенных там террористов в обмен на 39 американских заложников.

Главный результат активности террористов в этой ситуации — унижительная капитуляция американских СМИ перед точкой зре-

ния и жесткой режиссурой террористов.

Еще в XIX в. террористы незамедлительно признали и стали широко использовать возможности новых технологий массовой коммуникации (резкое увеличение количества изданий и тиражей газет, рост популярности и влиятельности журналистики, телеграф и т.п.). Сложилось взаимовыгодное «партнерство» террористов и СМИ, некий симбиоз: сенсации и соответственно рост тиражей и прибыли для одних и трансляция широким массам читателей требований террористов.

Одна из целей террористов состоит в завоевании известности и привлечении внимания общественности, правительств и международных организаций к себе и к своим требованиям. Очевидно, что террористическая деятельность хорошо приспособлена к имеющимся в начале XXI в. возможностям ИТ в целом и СМИ в особенности.

Однако вопрос о воздействии СМИ на общественность в процессе и после террористических актов не может быть решен однозначно, как это может показаться на первый взгляд. В США последние 20 лет неоднократно исследовалась реакция американских телезрителей (давно занимающих одно из первых мест в мире по объему потребляемой телевизионной информации и по доверию к ней) на освещение СМИ действий террористов. Установлено, что при отсутствии симпатий к террористическим группам, прибегающим к насилию, большинство американцев проявляет неизменный интерес к их действиям.

Отметим две области, где внимание, уделяемое террористам со стороны СМИ, явно негативно отражается на поведении общественности и правительства: первая — общественная оценка личного риска пострадать от теракта, обуславливающая нежелание путешествовать (покидать родной дом, город, страну), вторая — жесткие временные рамки, налагаемые действиями СМИ на принятие и реализацию решений правительственными структурами по разрешению кризиса, создаваемого террористами.

Искажение в восприятии, которое выразилось в завышенной оценке вероятности пострадать в ходе теракта, является чаще всего непосредственным прямым следствием несоразмерного освещения действий террористов американскими СМИ. В 1990-х гг. более 80 % американцев отменяли поездки за рубеж, продуцированные же сенсационной подачей материалов в СМИ страхи, существенно превосходили реальную угрозу терактов.

Большое влияние имеет «симбиоз» работы СМИ и «деятельность» террористов на принятие правительственных решений.

Непосредственный контакт с широкими кругами населения США и правительственными структурами в течение всего дня (телевизоры установлены не только дома, но и в кабинетах почти каждого чиновника или политика, в том числе в Вашингтоне) является основой того, что телевидение не только формирует общественное мнение, но и становится «политическим двигателем». На экране телевизора можно видеть, как аналитики наперегонки пытаются определить для правительства несколько возможных вариантов действия в кризисной ситуации или пытаются предсказать возможную реакцию общественности на то или иное решение правительства, а также последствия этой реакции. Если в новостях появляется информация о трагическом событии за рубежом, президент и его советники чувствуют необходимость сделать ответное заявление в срок до следующих вечерних новостей. Как правило поспешные решения, особенно связанные с военными операциями за рубежом, не являются достаточно адекватными реальной обстановке, так как принимаются в условиях недостатка информации и давления общественности или давления из-за рубежа (например, решение Б.Клинтона об американском военном вмешательстве в конфликт в Сомали 1993 г., приведшее к потере сотен солдат армии США в первые же дни «урегулирования»).

Вопросы, связанные с взаимоотношениями в триаде «общественность — СМИ — террористы» ждут своего разрешения. Оче-

видно, что государственный контроль СМИ особенно необходим в периоды кризисных и критических ситуаций, обусловленных в том числе и террористическими действиями.

4.4. ЭЛЕКТРОМАГНИТНЫЙ ТЕРРОРИЗМ

Электромагнитный терроризм — одна из форм терроризма, использующая источники мощных микроволновых излучений, формирующих электромагнитные факторы, достаточные для функционального поражения радиоэлектронных средств (РЭС).

Электромагнитные факторы (явления или процессы) обусловлены внешними по отношению к РЭС причинами, которые могут вызвать нарушение или потерю работоспособности РЭС в процессе эксплуатации.

Функциональное поражение РЭС (комплекса РЭС) — нарушение нормального функционирования РЭС (комплекса РЭС) при воздействии внешних электромагнитных факторов.

Электромагнитная стойкость РЭС (комплекса РЭС) — способность его сохранять нормальное функционирование при воздействии электромагнитных факторов.

Показатель качества функционирования РЭС (комплекса РЭС) — количественная мера функционального поражения РЭС (комплекса РЭС).

Электромагнитный терроризм связан, с одной стороны, с особенностями использования информационных технологий в противодействии терроризму, а с другой — угрозами, направленными непосредственно на радиоэлектронные средства, являющиеся материальной базой для реализации информационных технологий, жизненно важных для современного информационного общества.

Объектами электромагнитного терроризма являются РЭС государственных инфраструктур и федеральных органов власти. Государственные учреждения расположены, как правило, в черте городской застройки. Это создает благоприятные условия для скрытого электромагнитного воздействия на их РЭС с небольших расстояний с проезжей части прилегающих улиц.

Размещаемые в незащищенных зданиях, использующие общегородскую систему электроснабжения и незащищенные информационные и охранные системы государственные учреждения наиболее уязвимы. Их РЭС могут рассматриваться в качестве потенциального объекта воздействия при актах ЭТ.

В качестве излучателей используются простейшие, обладающие наибольшей способностью изменять показатель качества функционирования РЭС.

Некоторые их характеристики, согласно имеющейся информации:

- радиус действия до 1000 м;
- частота следования импульсов 1 кГц и более;
- угловая расходимость излучения 5—10 град.

К основным мерам по обеспечению защищенности РЭС объектов воздействия от актов электромагнитного терроризма можно отнести:

- выделение вокруг защищаемых объектов охраняемых территорий и использование устройств защиты РЭС от электромагнитного воздействия.

При планировании мероприятий по обеспечению защищенности РЭС необходимо определить их электромагнитную стойкость к электромагнитным факторам, вырабатываемым источниками последовательностей одиночных электромагнитных воздействий.

Так как информационные структуры по крайней мере на время работы источника ЭМВ блокируются, то при решении проблемы борьбы с электромагнитным терроризмом возникает задача немедленного обнаружения факта ЭМВ, определения направления на источник ЭМВ и, наконец, его обнаружения и подавления.

Очевидно, что проблемы противодействия ЭТ в высшей степени актуальны. Их разрешение обеспечивается в настоящее время

как в технической, так и в организационно-управленческой сферах. Затраты на разработку систем противодействия ЭТ существенно возросли в связи с развитием инфраструктуры ИТ и ростом ее значимости для современной цивилизации.

Контрольные вопросы и задания

1. В чем суть понятия «информационные технологии»?
2. В чем уязвимость инфраструктуры ИТ относительно террористических воздействий?
3. Охарактеризуйте ИТ как эффективное средство противодействия террористическим воздействиям.
4. Укажите основные задачи национальной безопасности, решаемые с применением современных информационных технологий.
5. Каковы общие требования к нормативно-методической базе оценки безопасности ИТ?
6. Как своевременно обнаружить угрозы несанкционированного доступа к информационным системам?
7. По каким каналам можно получить несанкционированный доступ к

информационным системам?

8. Расскажите о тактике и стратегии защиты информации от несанкционированного доступа.

9. Охарактеризуйте ИТ в противодействии терроризму как определяющий фактор развития цивилизации.

10. Как ИТ могут противодействовать терроризму в отношении информационных систем?

11. Расскажите об уровнях информационной защиты в информационной системе.

12. Как эволюционируют компьютерные сети и технологии защиты?

13. Укажите перспективные средства защиты от сетевых атак.

14. Расскажите о единой информационной среде в области противодействия терроризму.

15. Как соотносятся терроризм и общественное мнение, какова в этом роль СМИ?

16. Каковы основные черты электромагнитного терроризма?

Глава 5

ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ ОТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ВОЗДЕЙСТВИЙ

5.1 . МЕРОПРИЯТИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Защита населения от террористических воздействий (рис. 10) — одна из основных задач государства.

Угрозы терроризма против мирного населения и меры противодействия. Международный и внутренний терроризм, стремительный рост которого приносит страдания и гибель большому количеству людей, представляет реальную угрозу.

Организаторы террористических актов стремятся посеять страх среди населения, дестабилизировать обстановку, нанести ущерб государству, образовательным учреждениям, устранить конкурентов, затруднить работу правоохранительных органов. Довольно часты покушения с применением взрывных устройств против бизнесменов, государственных чиновников.

В последние годы резко возросло количество крупномасштабных террористических актов против мирного населения (так, в апреле 1995 г. в Оклахома-Сити в США взрывом грузовика с 2 т аммонала и мазута уничтожено федеральное здание, при этом погибло 168 человек, включая 19 детей; 16 ноября 1996 г. в Каспийске в 2 часа ночи произошел взрыв девятиэтажного дома с семьями офицеров пограничников, погибло 52 человека; только в

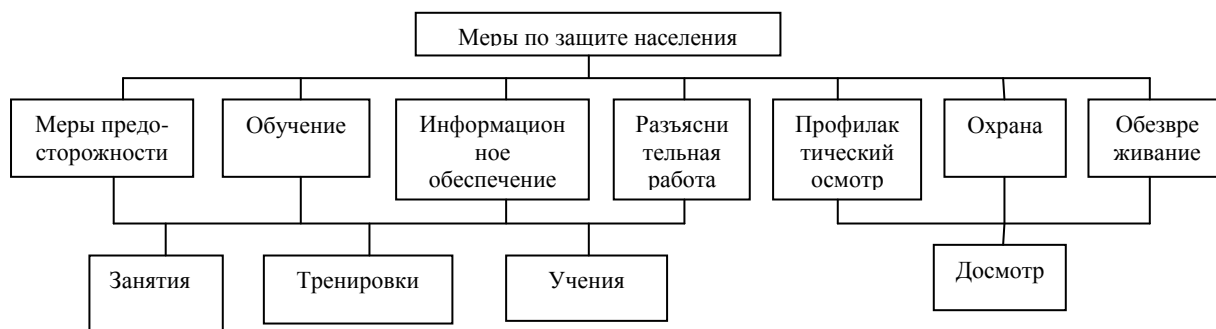


Рис. 10. Защита населения от террористических воздействий

сентябре 1999 г. в Москве, Волгодонске и Буйнакске террористы взорвали четыре жилых дома — в итоге погибли 305 человек и более 1000 получили ранения).

К особо опасным угрозам террористического характера относятся:

- взрывы в местах массового скопления людей;
- захват воздушных судов и других транспортных средств для перевозки людей, похищение людей, захват заложников;
- нападение на объекты, потенциально опасные для жизни населения в случае их разрушения или нарушения технологического режима;
- отравление систем водоснабжения, продуктов питания, искусственное распространение возбудителей инфекционных болезней;
- проникновение в информационные сети и телекоммуникационные системы с целью дезорганизации их работы вплоть до вывода из строя.

В России очаги напряженности как внутри страны, так и вблизи ее границ способствуют нарастанию угрозы крупномасштабных террористических актов. Вот почему уже сегодня необходима всеобъемлющая системная стратегия противодействия, нацеленная на своевременное предупреждение и предотвращение терроризма, ликвидацию связанных с ним чрезвычайных ситуаций, снижения масштаба бедствий для мирного населения.

Прежде всего, необходимо определить наиболее уязвимые объекты и города, для которых следует разработать и осуществить дополнительный комплекс мероприятий:

- заблаговременно создать необходимые ресурсы для оперативного реагирования на разные варианты террористических действий;
- обеспечить органы управления самой современной базой, данных;
- тщательно спланировать порядок действий по смягчению возможных последствий чрезвычайных ситуаций, связанных с актами химического и биологического терроризма;
- наладить эффективное взаимодействие объектов формирования с органами и силами по ликвидации чрезвычайных ситуаций, правоохранительными органами, службами пожарной охраны и жизнеобеспечения;
- отработать систему управления спасательными и другими неотложными работами при применении террористами химического или биологического оружия.

Специальное внимание обращено на обучение всех групп населения правилам поведения и порядку действий в условиях угрозы и применения террористами взрывчатых, химических, биологических и иных опасных для жизни веществ, проведение разъяснительной работы среди населения по правилам безопасности и поведения при очистке местности (объектов) от взрывоопасных предметов.

Разъяснительная работа среди населения по правилам безопасности и поведения направлена на исключение или сведение к минимуму человеческих жертв, нанесения ущерба здоровью людей и материальных потерь. Проводится она на государственном, региональном и местном уровнях.

На государственном уровне — в мирное и военное время, при введении военного положения, при возникновении региональных конфликтов и высокой криминогенной обстановке работа организуется представителями МЧС, МВД, ФСБ, Минобороны России.

На региональном уровне — представителями региональных органов власти, МЧС, МВД России, военных комиссариатов, а также воинских частей, назначенных для выполнения задач по очистке местности (объектов) от взрывоопасных предметов в период выполнения плановых задач.

На местном уровне — представителями местных органов власти, МЧС, МВД России, военных комиссариатов и специальных

подразделений, назначенных для очистки местности (объектов) от взрывоопасных предметов на данной территории в период выполнения плановых задач по сплошной очистке и срочных заявок.

Разъяснительная работа среди населения ведется путем проведения совещаний с руководителями администраций муниципальных образований, выступлений по радио, телевидению, в печати; проведения бесед и информации; издания специальных плакатов, литературы, памяток; демонстрации кинофильмов по правилам безопасности при обнаружении взрывоопасных предметов; оформления фотостендов; проведения индивидуальных бесед; информирования населения о правилах безопасности при обнаружении подозрительных предметов, сумок, игрушек и т.д.

В ходе разъяснительной работы население информируется: о взрывоопасных предметах, которые могут встретиться в данной местности, их внешнем виде, основных характеристиках, типах; о возможных причинах, приводящих к взрыву; о возможных последствиях взрыва (радиусы поражения людей, разрушения объектов); о безопасных расстояниях, правилах безопасности; о действиях населения и должностных лиц при обнаружении ВОП; о порядке эвакуации населения из опасной зоны; о местах укрытия и лицах, ответственных за эвакуацию и укрытие населения; об ответственности лиц за хранение, незаконное приобретение, изготовление, сбыт и хищение взрывоопасных предметов.

Особо подчеркивается, что обнаружившие взрывоопасный предмет должны немедленно сообщить о его местонахождении в территориальный отдел (отделение) милиции по телефону 02 или в военный комиссариат. Запрещается подходить к взрывоопасному предмету, касаться его или сдвигать с места.

Профилактический осмотр территорий и помещений. Профилактические меры по предупреждению террористических актов с помощью взрывов, поджогов предусматривают регулярный осмотр территорий и помещений объектов с целью своевременного обнаружения посторонних взрывоопасных предметов.

Такой осмотр должны проводить не менее двух человек (что пропустит один, может заметить другой). В то же время при досмотре нельзя скапливаться в большие группы. Не следует пользоваться радиопереговорными устройствами, чтобы исключить случайное срабатывание радиоуправляемого взрывного устройства, а во избежание срабатывания устройства с взрывателем магнитного типа — не приближаться к подозрительному объекту с металлическими предметами.

На открытой территории кроме специфических мест для каждого конкретного объекта в обязательном порядке осматриваются мусорные урны, канализационные люки, водосливные решетки и трубы, цокольные и подвальные ниши, мусоросборники, закрытые киоски, сараи, посторонние машины, распределительные телефонные и электрощиты. Необходимо обращать внимание также на деревья, столбы, стены зданий.

Перед осмотром необходимо иметь план помещения и, приступая к осмотру, знать расположение комнат, лестниц, ниш, силовых и телефонных коммуникаций, вентиляции, канализации. Имея подобный план, можно заранее предположить места возможных закладок. Приступая к осмотру, необходимо также иметь комплект ключей от помещений, шкафов, ящиков столов и т.д. Перед досмотром желательно обесточить внешнее электропитание, если это по какой-либо причине затруднительно, то стараться не включать досматриваемое оборудование. Если есть подозрение на наличие взрывного устройства, следует открыть окна и двери в осматриваемых помещениях для рассредоточения возможной взрывной волны.

Необходимо избегать непродуманных движений, особенно связанных с передвижением и открыванием дверей, нажатия выключателей и т.д.

В помещениях особое внимание нужно обращать на подвесные потолки, вентиляционные шахты, внутренние

электрощитовые и распределительные коробки, места за батареями отопления, осветительные плафоны, поддоны мусоропроводов, мусоросборники, лифты, лестничные клетки и другие замкнутые пространства; проверить места хранения пожарного инвентаря (огнетушители, шланги, гидранты), ниши для хранения уборочного инвентаря, в местах, где проходят силовые и коммуникационные линии.

Вентиляционные шахты, водосточные трубы и другие подобные места можно заделать решетками. На дверцы ниш, шкафов, чердаков, подвалов, щитовых навесить замки и опечатать их.

Наибольшую опасность представляют отдельные помещения, места постоянного скопления людей: торговые залы, секретарские, курительные, туалетные комнаты, комнаты отдыха, залы ожидания; места, где находится особо ценное оборудование, лакокрасочные материалы, горючесмазочные материалы, другие легковоспламеняющиеся и взрывоопасные материалы и вещества.

Действия при обнаружении взрывоопасных устройств и предметов. Получив сообщения о заложенном взрывном устройстве, обнаружении предметов, вызывающих подозрение, необходимо немедленно поставить в известность дежурную службу объекта (там, где она есть) и сообщить полученную информацию в дежурную часть органов МВД, при этом указать точный адрес и название организации, где обнаружено взрывное устройство, номер телефона.

До прибытия сотрудников милиции следует принять меры к ограждению подозрительного предмета и недопущению к нему людей в радиусе до 100 м. Эвакуировать из здания (помещения) персонал и посетителей на расстояние не менее 200 м.

По прибытии специалистов действовать в соответствии с их указаниями.

Категорически запрещается:

- трогать или перемещать подозрительный предмет и другие предметы, находящиеся с ними в контакте;
- заливать жидкостями, засыпать грунтом или накрывать обнаруженный предмет тканевыми и другими материалами;
- пользоваться электро-, радиоаппаратурой, переговорными устройствами или рацией вблизи обнаруженного предмета, переезжать на автомобиле;
- оказывать температурное, звуковое, световое, механическое воздействие на взрывоопасный предмет.

На случаи нападения, пожара, обнаружения взрывной закладки должен быть план действий: все должны знать, кто в таких случаях является старшим (чьи распоряжения в критической ситуации не оспариваются). Как правило, подобные функции должен брать на себя руководитель объекта, отвечающий за его безопасность. Сотрудники службы безопасности обеспечивают согласованность действий и предупреждение паники. Все должны знать пути эвакуации людей, оборудования, ценностей. Должна предусматриваться последующая охрана их в месте сосредоточения на безопасном удалении. Должен быть определен порядок оповещения людей на объекте и органов власти. Телефоны аварийных служб должны находиться у дежурного, в службе охраны, у секретаря и сотрудников безопасности. Необходимо проводить обязательные учебные тренировки, так как они неизбежно выявят скрытые недостатки плана и позволят избежать их в реальной ситуации. В случае угрозы применения взрывного устройства при оповещении людей лучше указывать менее опасную, но достаточно правдоподобную версию, чтобы избежать излишней паники при эвакуации.

По окончании рабочего дня (ухода сотрудников) садами охраны обязательно должен проводиться тщательный досмотр местности и помещений на предмет обнаружения взрыво- и пожароопасных предметов.

Обезвреживать взрывное устройство или локализовать взрыв должны подготовленные минеры-подрывники или другие обученные специалисты после удаления людей из опасной зоны и вы-

ставления оцепления.

5.2. МЕРЫ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Если имеются или появятся основания опасаться возможных террористических или иных насильственных действий со стороны преступников, то в интересах личной безопасности целесообразно воспользоваться следующими рекомендациями:

- избегайте выходить из дома и с работы в одиночку, передвигаться в группе всегда безопаснее;

- старайтесь, по возможности, избегать постоянных маршрутов при поездках на работу и с нее. Опыт показывает, что преступники обычно держат свою жертву под наблюдением, чтобы выбрать наиболее подходящее место и время для нападения;

- старайтесь ездить по оживленным дорогам, избегать пустынных улочек и проселочных дорог. Проверяйте, не преследует ли вас какой-либо автомобиль. При движении по многорядному шоссе занимайте место в среднем ряду, чтобы не дать возможности прижать ваш автомобиль к обочине;

- когда едете в машине, закрывайте все двери на кнопки, оставляйте открытым лишь ветровик. Если вас остановили (например, ГИБДД), не выходите из машины, во всяком случае, если место пустынное, а время, суток темное. Держите включенной передачу, чтобы иметь возможность в любой момент дать газ;

- если вам кажется, что за вами следят из другой машины и ваши подозрения оправдываются, немедленно свяжитесь с милицией (на этот случай очень полезно иметь радиотелефон);

- во всех случаях оставляйте машину в таком месте, чтобы она была под присмотром: на охраняемой стоянке, в поле зрения из окна квартиры, в гараже;

- вернувшись к машине после отлучки, загляните внутрь, убедитесь, что в ней никого нет, никто не спрятался на полу между сиденьями; осмотритесь, нет ли неподалеку подозрительной компании (иногда преступники «ловят» владельцев автомобилей именно в тот момент, когда они открывают двери, чтобы сесть за руль, особенно, если место безлюдное и темное);

- сделайте так, чтобы ваши дети ходили в школу и из школы в сопровождении взрослых; предупредите учителей, что ваших детей ни при каких обстоятельствах не могут встречать и отвозить домой посторонние люди, в том числе женщины;

- предупредите родных и близких вам людей, чтобы они не впускали в дом незнакомых, никому не сообщали сведений о вашей деятельности, о местонахождении в данный момент, не принимали никаких пакетов или предметов, если не знают, от кого они присланы;

- относитесь настороженно к лицам, выдающим себя за работников городских коммунальных служб, ремонтных рабочих, розничных торговцев, вдруг появившихся в районе вашего дома;

- поддерживайте дружеские отношения с соседями, особенно с пожилыми (именно пенсионеры, особенно женщины, проводящие целые дни на лавочках возле дома, могут первыми вас предупредить о подозрительных типах, о том, что кто-то интересуется вами или вашей машиной, вашими детьми, пытался проникнуть в квартиру и т.д.);

- обсудите с семьей, что следует делать, если кого-то из вас похитят; сделайте необходимые распоряжения на этот случай, укажите номера телефонов, по которым надо звонить, разработайте свой «кризисный план».

Основные пути проникновения преступников в квартиру или иное помещение: двери, окна, балконы, не считая пробивания стен направленным взрывом или иным способом.

Дверь следует делать из прочного материала, толщиной не менее 7 см. Неплохо покрыть ее металлическим листом. Металл надо замаскировать краской, синтетикой, рейками, кожзаменителем, чтобы не привлекать лишнего внимания. Еще лучше ставить двойную дверь — из древесины и металлическую.

В современных квартирах прочная дверь легко выбивается вместе с дверной коробкой. Поэтому важно основательно укрепить эту коробку металлическими штырями, забетонированными в стенах, потолке и полу.

Обязательное требование: дверь должна открываться наружу, которую трудно выбить. Если на нее поставить к тому же накладной замок, то ее труднее будет взломать, отжав ригель замка.

Усильте створ двери и дверной коробки стальными угольниками, чтобы преступник не мог вставить в щель ломик или топор.

Ставьте на дверь не менее двух надежных замков разной конструкции. Они должны быть удалены один от другого не менее чем на 35 — 40 см. Замки надо ставить с механизмами высокой секретности и прочности, например с крестообразными ключами или с цифровым набором. Прежде чем устанавливать замки на дверь, дайте их слесарю (не знающему вас и вашей квартиры) и попросите немного усложнить конфигурацию ключа, а также доработать замки. Это делается просто: в цилиндрический замок вводится упор, в сувальдный вворачивается дополнительный винт.

Наружную дверь обязательно оснастите прочной металлической цепочкой, хотя бы одним надежным засовом и смотровым глазком. Желательно, чтобы запирающее устройство наружной двери не имело отверстия для ключа (например, электронный замок с дистанционным кодовым управлением и автономной системой питания). Дело в том, что некоторые преступники впрыскивают через скважину кислоту, разъедающую устройство механического замка.

Окна являются наиболее уязвимым местом любого помещения. Стекло легко разбить, выдавить, вырезать стеклорезом. Что можно посоветовать для защиты окон?

Во-первых, на окна в жилых помещениях ставьте только двойные рамы повышенной прочности. Если окна открываются, позаботьтесь о том, чтобы у них были крепкие и надежные шпингалеты.

Во-вторых, окна первых этажей, остекленные двери балконов и лоджий, окна, расположенные рядом с пожарной лестницей, с деревьями, с крышами примыкающих зданий, необходимо прикрывать решетками.

Балконы независимо от этажа необходимо ограждать декоративными решетками достаточной прочности. Лучше всего превращать их в остекленные лоджии, а стекла оклеивать защитной пленкой (срок ее эксплуатации в наших погодных условиях не менее 10 лет).

Целесообразно заключить договор с местным отделом милиции о технической охране квартиры или оснастить свое жилище системой сигнализации, т.е. целым комплексом приборов, а не одним-единственным устройством на двери.

Сигнальные устройства для охраны помещений имеются сейчас в большом выборе. Среди них детекторы разбития стекол, взлома дверей и замков, передвижения людей внутри помещений, перемещений предметов.

Датчики сигнальных приборов можно размещать на дверях, окнах, решетках, стенах, потолке, мебели, устанавливать их в осветительной арматуре, бытовых электроприборах. В зависимости от принципа действия они бывают инфракрасными, сейсмическими, микроволновыми, акустическими, телевизионными, комплексными. Наиболее эффективны комплексные устройства, но они и дороже других.

5.3. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАБОТЕ С НАСЕЛЕНИЕМ В ЦЕЛЯХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ АКТОВ

Взрывоопасные предметы и взрывчатые вещества. Методы защиты от угроз терроризма и применения взрывных устройств должен знать любой рядовой сотрудник объектовой охраны и соответственно руководители подразделений безопасности, формируемой гражданской обороны.

Необходимо знать основные принципы устройства и действия, внешние признаки, возможные последствия применения взрывных устройств, последовательность действий при их обнаружении, чтобы эффективно локализовать угрозу, управлять ею и минимизировать возможные негативные последствия.

Взрывоопасный предмет — устройство или вещество, способное при определенных условиях (наличие источника инициирования, возбуждения и т.п.) быстро выделять химическую, внутриядерную, электромагнитную, механическую и другие виды энергии.

К основным видам взрывоопасных предметов относятся: авиационные бомбы (авиационные кассеты, бомбовые связки, зажигательные баки и др.); ракеты (ракетные боеголовки); снаряды систем залпового огня; выстрелы и снаряды полевой, самоходной, танковой и зенитной артиллерии; минометные выстрелы и мины; боеприпасы противотанковых ракетных комплексов и противотанковых гранатометов; патроны авиационных пулеметов, пушек и стрелкового оружия; гранаты; морские боеприпасы (снаряды боевой и корабельной артиллерии, торпеды, морские мины и пр.); инженерные боеприпасы; взрывчатые вещества; табельные самодельные и другие устройства, содержащие взрывчатые материалы; химические и специальные боеприпасы.

Все взрывоопасные предметы подразделяются на четыре степени опасности.

1-я степень опасности:

- авиационные бомбы; ракеты; реактивные снаряды систем залпового огня; выстрелы и снаряды полевой, самоходной и зенитной артиллерии, минометные выстрелы и мины; боеприпасы противотанковых ракетных комплексов и противотанковых гранатометов; инженерные и другие боеприпасы без взрывателей или со взрывателями, но без следов прохождения через канал ствола, направляющую или пусковое устройство (без нарезов на ведущих поясах или наколов капсулей-воспламенителей, со сложным оперением);

- инженерные боеприпасы и ручные гранаты без взрывателей или со взрывателями с предохранительными чеками;

- взрывчатые материалы без средств взрывания (инициирования).

2-я степень опасности:

- боеприпасы всех типов со следами прохождения через канал ствола, направляющую или пусковое устройство (с нарезками на ведущих поясах, со следами накола капсуля-воспламенителя или с раскрытым оперением); авиационные бомбы; боеприпасы, «зависшие» (не вышедшие из канала ствола, не сошедшие с направляющей и т.д.) при боевом применении;

- инженерные боеприпасы и ручные гранаты со взрывателями без предохранительных чек;

- самодельные взрывные устройства (управляемые и неуправляемые) без элементов неизвлекаемости и необезвреживаемости, взрывные сети со вставленными в заряды средствами инициирования;

- боеприпасы всех типов с магнитными, акустическими, сейсмическими и другими неконтактными взрывателями с источниками питания, не переведенными в боевое положение;

- боеприпасы со следами механического, химического, термического и других видов воздействия.

3-я степень опасности:

- боеприпасы и взрывные устройства всех типов, установленные в неизвлекаемое или необезвреживаемое положение;

- боеприпасы всех типов с магнитными, акустическими, сейсмическими и другими неконтактными взрывателями с источниками питания и перевода в боевое положение;
- самодельные взрывные устройства (управляемые и неуправляемые) с элементами необезвреживаемости и неизвлекаемости;
- взрывоопасные предметы, не поддающиеся диагностике.

4-я степень опасности:

- химические и специальные (в том числе на основе объемно-детонирующих систем) боеприпасы (боєголовки) в любом состоянии.

Все обнаруженные взрывоопасные предметы до диагностики относят к 3-й степени опасности.

Внимание! Практически все взрывчатые вещества ядовиты, чувствительны к механическим воздействиям и нагреванию. Обращение с ними требует предельного внимания и осторожности!

При воздействии на взрывное устройство срабатывают натяжные, обрывные, разгрузочные, вибрационные и прочие элементы, приводящие взрыватели в действие.

Кроме того, во взрывном устройстве могут находиться еще взрыватели, срабатывающие от изменения магнитного поля Земли, акустического сигнала в определенном диапазоне частот, характерного запаха, а также все типы взрывателей замедленного действия.

Демаскирующие признаки взрывных устройств. Основными признаками взрывных устройств являются: наличие взрывчатого вещества в конструкции взрывного устройства, антенны с радиоприемным устройством у радиоуправляемого взрывного устройства, часового механизма или электронного таймера (временного взрывателя), проводной линии управления; локально расположенной массы металла, неоднородности вмещающей среды (нарушение поверхности грунта, дорожного покрытия, стены здания, нарушение цвета растительности или снежного покрова и т.д.), тепловой контраст между местом установки и окружающим фоном, характерная форма взрывчатого вещества. Часто объектом подрыва является личный или служебный автомобиль.

Основные места для минирования в машине: сиденье водителя, днище под передними сиденьями, бензобак, под капотом. Мина большой мощности может устанавливаться неподалеку от автомобиля или в соседней машине. Но в этом случае требуется ее радио- или электроподрыв.

Настораживающие признаки: появление какой-либо новой детали; остатки упаковочных материалов, изоляционной ленты, обрезков проводов рядом с автомобилем или внутри него, натянутые леска, проволока, провод, шнур, веревка; чужая сумка, коробка, чемодан, пакет, сверток внутри салона или в багажнике; появившиеся уже после парковки машины пакеты из-под соков, молока, консервные банки, свертки, коробки недалеко от автомобиля.

Для покушения может использоваться и почтовый канал. Взрывные устройства, которые закладывают в конверты, бандероли и посылки, могут быть как мгновенного, так и замедленного действия. Взрыватели мгновенного действия вызывают срабатывание взрывного устройства при нажатии, ударе, прокалывании, снятии нагрузки, разрушении элементов конструкции, просвечивании ярким светом и т.д. Например, взрывные устройства в бандеролях срабатывают либо при открывании, либо при попытке извлечь книгу или коробку из упаковки. Взрывные устройства в посылках обычно срабатывают при вскрытии крышки посылочного ящика.

Взрыватели замедленного действия по истечении заранее установленного срока (от нескольких часов до нескольких суток) либо вызывают взрыв, либо приводят взрывное устройство в боевое положение, после чего срабатывание взрывного устройства происходит мгновенно в случае внешнего воздействия на него.

Однако письма, бандероли и посылки со «взрывной» начинкой можно отличить по ряду признаков от обычных почтовых отправлений. К основным из них относят следующие: толщина письма

от 3 мм и более, при этом в нем есть отдельные утолщения; смещение центра тяжести письма (пакета) к одной из его сторон; наличие в конверте перемещающихся предметов или порошкообразных материалов; наличие во вложении металлических либо пластмассовых предметов; наличие на конверте масляных пятен, проколов, металлических кнопок, полосок и т.д.; необычный запах (миндаля, марципана, жженой пластмассы и др.); «тикание» в бандеролях и посылках; шорох пересыпающегося порошка в конвертах и пакетах, в посылочных ящиках при их переворачивании.

Вспомогательные признаки: особо тщательная заделка письма, бандероли, посылки, в том числе липкой лентой, бумажными полосами и т.д.; наличие надписей типа «лично в руки», «вскрыть только лично», «вручить лично», «секретно», «только директору (владельцу, председателю)» и т.д.; отсутствие обратного адреса или фамилии отправителя, неразборчивое их написание, явно вымышленный адрес; самодельная нестандартная упаковка.

Средства обнаружения взрывных устройств. Взрывное устройство содержит, как правило, от нескольких десятков граммов до нескольких килограммов взрывного вещества (ВВ). Поэтому его в принципе можно обнаружить регистрацией газообразных испарений химическим, спектрометрическим и другими способами.

К специальным средствам, реагирующим на присутствие ВВ, относятся газоанализаторы — семейство приборов, сходных по своему устройству и принципу действия с войсковым прибором химической разведки (ВПХР), который применяется для обнаружения отравляющих веществ. Газоанализаторы позволяют в зависимости от вида применяемых ВВ достаточно успешно выявлять их на местности, в помещениях, в скрытых объемах по следам паров этих ВВ в воздухе. Имеются стационарные модели с автономным пробоотборником и портативные автономные модели.

На современном рынке представлены отечественные портативные газоанализаторы взрывчатых веществ М-01, М-02.

Из последних достижений в области непосредственного обнаружения ВВ можно отметить нейтронные дефектоскопы — принцип их работы основан на том, что ВВ выявляется как объект с повышенным содержанием атомов водорода. Нейтроны от слабого источника дефектоскопа, попадая на ВВ, рассеиваются на атомах водорода и фиксируются приемным устройством. К подобным устройствам относится нейтронный дефектоскоп отечественного производства «Исток-Н» в портативном варианте.

Однако лучший детектор ВВ в настоящее время — собачий нос. Специально обученные собаки миннорозыскной службы способны избирательно обнаруживать весьма малые количества ВВ в фунте, багаже пассажиров, кейсе, автомобиле и т.д. К сожалению, эффективность поиска зависит от психофизиологического состояния собаки. Собак следует постоянно тренировать. Пропуски в работе или тренировке более 1 — 2 мес. недопустимы.

Общие положения по работе с населением. В целях предупреждения проведения террористических актов изучите реальное состояние среды вашего систематического обитания, для чего потребуйте от ответственных лиц организовать обход с жильцами (работниками) дома вашего проживания (работы).

Знание реального проектного состояния объектов вашего систематического обитания необходимо для предотвращения возможности проведения теракта.

Изучите, какие помещения, узлы, агрегаты установлены (построены) в здании или вблизи его и по всему периметру, кем они обслуживаются (заняты), кто несет ответственность за их эксплуатацию и содержание.

Узнайте телефонные номера съемщиков и владельцев помещений и оборудования, вышестоящих организаций. Внимательно изучите подъезд и этаж обитания. Изберите старшего по дому, подъезду, этажу.

Изучите места возможного заложения взрывных устройств, складирования взрывоопасных веществ или создания взрывоопасных воздушных или сыпучих смесей. Знайте в лицо работников коммунальной службы, обслуживающей ваш дом.

Не оставляйте без внимания появление у дома и проявляющих к нему интерес посторонних лиц, их стремление обследовать, расспросить об укромных местах (подходящих для заложения взрывчатых веществ).

Особое внимание следует обратить на постановку на стоянку возле дома незнакомых, безнадзорных автомобилей, загруженных или закрытых контейнеров и других подозрительных предметов.

При угрозе проведения теракта:

- при возможности отправьтесь с детьми и престарелыми на несколько дней на дачу, в деревню, к родственникам или друзьям;
- обезопасьте свое жилище, уберите пожароопасные предметы — старые запасы красок, растворителей, лаков, бензина и т.п.;
- уберите с окон горшки с цветами (поставьте их на пол);
- уберите все предметы, стоящие на шкафах, сервантах, полках;
- проверьте, плотно ли у вас закреплены полки и навесные картины (предметы);
- задерните шторы на окнах — это защитит вас от повреждений осколками стекла;
- сложите в сумку необходимые вам документы, не громоздкие носильные вещи, деньги, ценности на случай экстренной эвакуации;
- отложите посещение общественных мест. Окажите психологическую поддержку старым, больным, детям.

Внимание! Держите включенной локальную (квартирную) систему оповещения и взаимной информации.

Если вы обнаружили взрывоопасный предмет:

- не подходите близко к нему;
- немедленно сообщите о находке в милицию;
- не позволяйте случайным людям прикасаться к подозрительному предмету, пытаться его обезвредить, проверить.

Меры защиты при проведении террористических актов.

1. Постарайтесь успокоиться и уточнить обстановку.
2. В разрушенном или поврежденном помещении из-за опасности взрыва скопившихся газов нельзя пользоваться скрытым пламенем (спичками, зажигалкой, свечами, факелами и т.д.).
3. Продвигайтесь осторожно, не трогайте поврежденные конструкции или оголившиеся провода.
4. При задымлении защитите органы дыхания смоченным платком (лоскутом ткани, полотенцем).
5. Включите локальную (квартирную) систему оповещения и проверьте возможность взаимного общения (теле-, радио-, телефонной связью, голосом).
6. В случае срочной эвакуации возьмите личные документы, не громоздкие и самые необходимые носильные вещи, деньги, ценности. Изолируйте квартиру (закройте все окна и двери). Оповестите соседей об эвакуации. Помогите престарелым и инвалидам покинуть помещение. Возьмите на учет лиц, оставшихся в помещении. Сообщите о случившемся по телефону в соответствующую службу по месту жительства. Входную дверь плотно прикройте, не закрывая на замок.
7. При невозможности эвакуации из помещения необходимо принять меры, чтобы о вас знали, выйти на балкон или открыть окно и вызывать о помощи.
8. С выходом из дома отойдите на безопасное расстояние от него и не предпринимайте самостоятельных решений об отъезде с места происшествия.
9. Если вас завалило обломками, постарайтесь не падать духом, наберитесь терпения, старайтесь дышать глубоко, ровно, не торопясь. Голосом и стуком привлекайте внимание людей. Если вы находитесь глубоко от поверхности земли, перемещайте влево- вправо любой металлический предмет (кольцо, ключи и т.п.) для обнаружения вас металлодетектором. Если пространство

около вас относительно свободно, не зажигайте спички, свечи, берегите кислород. Продвигайтесь осторожно, стараясь не вызвать нового обвала, ориентируйтесь по движению воздуха, поступающего снаружи. Если у вас есть возможность, с помощью подручных предметов (доски, кирпича и т.д.) укрепите обвисающие балки, потолок от обрушения и дожидайтесь помощи. При сильной жажде положите в рот небольшой лоскут ткани (гладкий камушек) и сосите его, дыша носом. При появлении признаков присутствия вблизи людей — стуком и голосом сигнализируйте о себе.

10. Действуйте в строгом соответствии с указаниями должностных лиц.

Обучение населения является одним из важнейших мероприятий в системе противодействия терроризму.

*Программа подготовки населения г. Москвы
к действиям по предупреждению проведения, при угрозе
проведения и проведении террористических актов
(утверждена ГУГОЧС г. Москвы)*

I. Организационные указания

Программа является обязательной для организации периодического ежегодного проведения обучения и тренировок всех категорий населения города по указанной тематике и методике. Ввести ее в качестве дополнения во все программы подготовки населения к защите от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в том числе для подготовки учащихся по дисциплинам «Основы безопасности жизнедеятельности (ОБЖ)», «Безопасность жизнедеятельности (БЖ, БЖД)». До конца 1999 г. организовать подготовку в городе инструкторов-учителей для обучения малочисленных групп населения по месту жительства и работы (подъезд, этаж, малоквартирные дома, небольшие подразделения предприятий, организаций, учреждений). В короткие сроки в дополнение к системе учебно-методических центров г. Москвы и административных округов создать при управах районов, дирекциях единого заказчика, жилищно-эксплуатационных органах, учебных заведениях и объектах народного хозяйства консультационные пункты.

Организовать выпуск управами городских районов и префектурами административных округов для каждой квартиры кратких памяток (буклетов) с информацией о действиях при угрозе и при проведении терактов.

В подъездах и на этажах домов иметь малогабаритные, по единому образцу, доски документации по вопросам программы.

В каждом доме, подъезде и этаже иметь избранных жильцами (работниками) ответственных, прошедших инструктаж и обучение. Постановлениями (распоряжениями) префектур, управ районов, администрации предприятий разработать положение для них, установить права, обязанности, систему поощрений/Широко проводить разъяснительную работу среди населения с использованием СМИ г. Москвы. Руководителям отдельных СМИ согласовать эту деятельность с Комиссией по чрезвычайным ситуациям правительства г. Москвы.

II. Темы программы и их содержание

Тема 1. Изучение реального состояния среды систематического обитания (по месту жительства и работы).

Практическое занятие с каждым жителем — 1 ч.

Группа обучаемых — от одного до десяти человек.

Содержание занятия:

практический обход с обучаемыми всего дома проживания или работы по его внешнему периметру, показ помещений по пери-

метру, уточнение кем они заняты, кто несет ответственность за их содержание; телефонные номера вышестоящей организации съемщиков помещений; подробное изучение подъезда и 1-го этажа дома. Списки и количество жильцов на этаже, наличие доски для объявлений и документации; обзор мест возможного заложения взрывных устройств (складирования взрывоопасных веществ или создания взрывоопасных смесей); порядок взаимной информации среди жильцов (работников) подъездов (этажей) при получении сигналов об угрозах о возможных чрезвычайных ситуациях.

Тема 2. Характерные признаки проведения террористами разведки (осмотра) и подготовки к заложению или размещению вблизи дома взрывных устройств, складированию взрывоопасных веществ, проведения диверсий на газоэнергетических сетях, взрыво-, химически-, пожароопасных объектах.

Практическое занятие — 1 ч с привлечением каждого жильца (работника).

Группа обучаемых — от одного до десяти человек.

Содержание занятия: характерное, вызывающее подозрение, поведение посторонних или временно проживающих (арендующих помещения) людей у дома. Их стремление обследовать места, подходящие для заложения (складирования) зарядов или взрывоопасных веществ, газотрубопроводов в подвальных помещениях; установка на стоянку возле дома незнакомых загруженных и безнадзорных автомобилей или разгрузка и оставление без охраны контейнеров; проявление несвойственного для посторонних интереса к принадлежности, состоянию охраны элементов здания и пр.

Тема 3. Действия при получении информации о наличии признаков возможных намерений по подготовке терактов, диверсий.

Практическое занятие — 1 ч с привлечением каждого жильца (работника).

Группа обучаемых — от трех до десяти человек.

Содержание занятий: обучаемым выдается на руки условный список телефонных абонентов из числа участников данного занятия (учения), которых необходимо проинформировать об угрозе проведения теракта или иной чрезвычайной ситуации; от участников занятия (учения) требуется добиться адекватной реакции на полученную учебную информацию; обучаемым разъясняются признаки взрывоопасных предметов, возможные способы их обнаружения, а также действия при подозрениях на наличие взрывоопасных предметов.

Тема 4. Поведение и действия людей при угрозе террористических актов и возможных диверсий.

Практическое занятие — 1 ч с семьей, группой малозаселенного этажа.

Содержание занятия: вручение каждому памятки (буклета) по действиям при получении информации об угрозе проведения теракта в доме проживания (работы) или вблизи его; уточнение содержания памятки о последовательности действий по предотвращению акции, своевременной эвакуации, готовности к эвакуации; разъясняются порядок оставления жилища и действия по указанию развернутых вблизи дома органов управления, действия при обнаружении взрывоопасных предметов.

Тема 5. Поведение (действия) людей при совершении террористических актов.

Практическое занятие — 1 ч с семьей, группой малозаселенного этажа.

Содержание занятия: вручение памятки (буклета) по действиям не получивших поражений, легко пораженных и с поражениями средней тяжести; проверяется готовность обучаемых к практическим действиям, расписанным в памятке; разъясняется, как будут проводиться поисково-спасательные работы, размещение и обустройство пострадавших, и оказание им помощи; излагается второй раздел памятки (буклета) о поведении людей в случае, если их завалило обломками стен, но они способны действовать в

ожидании спасения.

*Типовая инструкция для инструкторов-учителей
по организации обучения населения защите
от террористических актов*

Инструктор-учитель (руководитель занятия) по вопросам защиты населения при угрозе и проведении экстремистами террористических актов (далее — инструктор) назначается старшим по жилому дому (руководителем образовательного учреждения). Для проведения занятий за ним закрепляются малочисленные группы жильцов (работников) подъезда, этажа, малоквартирного дома, структурного подразделения образовательного учреждения, организации, учреждения.

В своей деятельности он руководствуется «Программой подготовки населения г. Москвы к действиям по предупреждению при угрозе и проведении террористических актов», настоящей Инструкцией и указаниями руководителей, назначивших его в качестве инструктора. Инструктор проходит предварительную подготовку (обучение) в одном из консультационных пунктов, определенных для него указаниями главы управы городского района.

По окончании учебы инструктору выдается удостоверение установленного образца, которое определяет его право на организацию и проведение занятий. Инструктор отвечает за своевременную и качественную подготовку закрепленных за ним Граждан (жильцов, работников), отчитывается о проводимых занятиях и тренировках перед старшим по дому (руководителем образовательного учреждения).

Материалы и пособия для подготовки и проведения занятия инструктор получает в отделе по делам ГО и ЧС управы городского района.

В своей деятельности он тесно взаимодействует с органами местного самоуправления, занимающимися защитой населения от угрозы и проведения террористических актов.

Система консультационных пунктов с указанием адреса, возможностей, регламента их функционирования для подготовки инструкторов и старших по дому определяется главой управы городского района. Им же устанавливаются права, обязанности, способы и средства поощрения деятельности общественных органов подготовки объектов (домов), жильцов (работников) и населения к защите от террористических актов.

**5.4. РЕКОМЕНДАЦИИ НА СЛУЧАЙ ВОЗНИКНОВЕНИЯ
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ, СВЯЗАННЫХ
С ОБНАРУЖЕНИЕМ ВЗРЫВНЫХ УСТРОЙСТВ,
УГРОЗАМИ ВЗРЫВОВ, ЗАХВАТОМ ЗАЛОЖНИКОВ**

Настоящие рекомендации разработаны Службой по борьбе с терроризмом Управления ФСБ по городу Москве и Московской области на основе анализа документальных материалов органов МВД и ФСБ России, связанных с расследованием преступлений, с учетом особенностей поведения человека в экстремальных и чрезвычайных ситуациях.

Ввиду возможного совершения террористических актов на территории предприятий, учреждений, организаций и фирм (в дальнейшем объектов) перед их руководителями встают задачи как по обеспечению безопасности возглавляемых ими объектов, так и по выработке и выполнению плана действий в случае поступления сообщений, содержащих угрозы террористического характера.

Цель данных рекомендаций — помочь руководителям объектов правильно ориентироваться и действовать в экстремальных и чрез-

вычайных ситуациях, а также обеспечить условия, способствующие расследованию преступлений правоохранительными органами.

С учетом особенностей объекта их руководителям надлежит совместно с правоохранительными органами (ФСБ и МВД России) в обязательном порядке разработать инструкции и планы действий на случай возникновения следующих чрезвычайных ситуаций.

I. Обнаружение подозрительного предмета, метущего оказаться взрывным устройством.

В последнее время на объектах участились случаи обнаружения таких предметов. Что предпринимать и как вести себя при их обнаружении?

В качестве мер предупредительного характера рекомендуются:

- ужесточение пропускного режима при входе и въезде на территорию объекта, установка систем сигнализации, аудио- и видеозаписи;

- ежедневные обходы территории учреждения и осмотр мест возможного сосредоточения опасных веществ на предмет своего временного выявления взрывных устройств или, подозрительных предметов;

- периодическая комиссионная проверка складских помещений;

- проведение более тщательного подбора и проверки кадров;

- организация и проведение совместно с сотрудниками правоохранительных органов инструктажей и практических занятий по действиям при чрезвычайных происшествиях;

- при заключении договоров на сдачу складских помещений в аренду в обязательном порядке включать пункты, дающие право администрации образовательных учреждений при необходимости осуществлять проверку сдаваемых помещений по своему усмотрению.

В случае обнаружения подозрительного предмета незамедлительно сообщите о случившемся в правоохранительные органы по телефонам территориальных подразделений ФСБ и МВД России.

До прибытия оперативно-следственной группы дайте указание сотрудникам находиться на безопасном расстоянии от обнаруженного предмета.

В случае необходимости приступите к эвакуации людей согласно имеющемуся плану.

В соответствии с законодательством руководитель несет персональную ответственность за жизнь и здоровье своих сотрудников.

Обеспечьте возможность беспрепятственного подъезда к месту обнаружения автомашин правоохранительных органов, скорой медицинской помощи, пожарной охраны, МЧС, служб эксплуатации.

Обеспечьте присутствие лиц, обнаруживших находку, до прибытия оперативно-следственной группы и фиксацию их установочных данных.

Во всех случаях дайте указание не приближаться, не трогать, не вскрывать и не перемещать находку. Зафиксируйте время ее обнаружения.

Помните: внешний вид предмета может скрывать его настоящее назначение. В качестве камуфляжа для взрывных устройств используются обычные бытовые предметы: сумки, пакеты, свертки, коробки, игрушки и т.д.

Еще раз напоминаем: не предпринимайте самостоятельно никаких действий со взрывными устройствами или подозрительными предметами — это может привести к многочисленным жертвам и разрушениям!

II. Поступление угрозы по телефону.

В настоящее время телефон является основным средством информации о заложенных взрывных устройствах, захвате людей в заложники, вымогательстве и шантаже. Не оставляйте без внимания ни одного подобного сигнала. Обеспечьте своевременную передачу полученной информации в правоохранительные органы.

Значительно помогут правоохранительным органам при проведении оперативно-розыскных мероприятий по данным фактам:

- инструктажи персонала о порядке действий при приеме телефонных сообщений с угрозами террористического характера в соответствии с приложением 1;
- оснащение указанных в официальных справочниках телефонов объекта, автоматическими определителями номера (АОН) и звукозаписывающей аппаратурой.

III. Поступление угрозы в письменной форме.

Угрозы в письменной форме могут поступить к вам на объект как по почтовому каналу, так и в виде анонимных записок, надписей, информации на дискете и т.д.

Обеспечьте четкое соблюдение персоналом объекта правил обращения с анонимными материалами, изложенных в приложении 2.

Примите меры к сохранности и своевременной передаче в правоохранительные органы полученных материалов.

IV. Захват заложников.

Любой объект может стать местом захвата или удержания заложников. При этом преступники могут добиваться достижения своих политических целей или получения выкупа. Как правило, при подобных ситуациях в роли посредника при переговорах террористы обычно используют руководителей объектов.

Во всех случаях жизнь людей становится предметом торга и находится в постоянной опасности.

Захват всегда неожидан. Вместе с тем меры предупредительно-го характера (ужесточение пропускного режима при входе и въезде на территорию объекта, установка систем сигнализации, аудио- и видеозаписи, более тщательный подбор и проверка кадров, организация и проведение совместно с сотрудниками правоохранительных органов инструктажей и практических занятий по действиям при чрезвычайных происшествиях) помогут снизить вероятность захвата людей на вашем объекте.

При захвате людей в заложники необходимо:

- о сложившейся на объекте ситуации незамедлительно сообщить в правоохранительные органы;
 - инициативно не вступать в переговоры с террористами;
 - принять меры к беспрепятственному проходу (проезду) на объект сотрудников правоохранительных органов, автомашин скорой медицинской помощи, МЧС;
 - по прибытии сотрудников спецподразделений ФСБ, МВД оказать им помощь в получении интересующей их информации;
 - при необходимости выполнять требования преступников, если это не связано с причинением ущерба жизни и здоровью людей.
- Не противоречить преступникам, не рисковать жизнью

окружающих и своей собственной;

- не допускать действий, которые могут спровоцировать нападающих к применению оружия и привести к человеческим жертвам.

Приложение 1. О порядке приема сообщений" содержащих угрозы террористического характера, по телефону.

Правоохранительным органам в предотвращении совершения преступлений и розыске преступников значительно помогут следующие ваши действия:

1. Постарайтесь дословно запомнить разговор и зафиксировать его на бумаге.

2. По ходу разговора отметьте пол, возраст звонившего и особенности его (ее) речи:

- голос (громкий/тихий, низкий/высокий);
- темп речи (быстрая/медленная);
- произношение (отчетливое, искаженное, с заиканием, шепелявое, с акцентом или диалектом);
- манера речи (развязная, с издевкой, с нецензурными выражениями).

3. Обязательно отметьте звуковой фон (шум автомашин или железнодорожного транспорта, звук телерадиоаппаратуры, голоса и другое).

4. Отметьте характер звонка (городской или междугородный).

5. Обязательно зафиксируйте точное время начала разговора и его продолжительность.

6. В любом случае постарайтесь в ходе разговора получить ответы на вопросы:

а) куда, кому, по какому телефону звонит этот человек?

б) какие конкретные требования он (она) выдвигает (от своего имени, выступая в роли посредника или представляя какую-то группу лиц)?

в) на каких условиях он (или они) согласен (согласны) отказаться от задуманного?

г) как и когда с ним (с ними) можно связаться?

д) кому вы можете или должны сообщить об этом звонке?

7. Постарайтесь добиться от звонящего максимально возможного времени для принятия вами и вашим руководством решений о каких-либо действиях (если возможно, еще в процессе разговора сообщите о нем руководству объекта, если нет — немедленно по его окончании).

8. Не распространяйтесь о факте разговора и его содержании.

9. При наличии АОН запишите определившийся номер телефона в тетрадь, что позволит избежать его случайной утраты.

10. При использовании звукозаписывающей аппаратуры сразу же извлеките кассету (минидиск) с записью разговора и примите меры к ее сохранности. Обязательно установите на ее место другую.

Приложение 2. Правила обращения с анонимными материалами, содержащими угрозы террористического характера.

1. Получив такие документы, обращайтесь с ними максимально осторожно: уберите их в чистый плотно закрывающийся пакет (лучше в полиэтиленовый) и поместите в отдельную жесткую папку.

2. Постарайтесь не оставлять на нем отпечатков своих пальцев.

3. Если документ поступил в конверте, вскрывайте его только с левой или с правой стороны, аккуратно отрезая кромку ножницами.

4. Сохраняйте все: сам документ с текстом, любые вложения, конверт и упаковку (ничего не выбрасывайте).

5. Не расширяйте круг лиц, знающих содержание документа.

6. Анонимные материалы направляются в правоохранительные органы с сопроводительным письмом, в котором указываются конкретные признаки анонимных материалов (вид, количество, каким способом и на чем исполнены, с каких слов начинается и какими заканчивается текст, наличие подписи и т.п.), а также обстоятельства, связанные с их распространением, обнаружени-

ем или получением.

7. Анонимные материалы не должны сшиваться, склеиваться, на них не разрешается делать надписи, подчеркивать или обводить отдельные места в тексте, писать резолюции и указания, также запрещается их мять и сгибать. При исполнении резолюции и других надписей на сопроводительных документах не должно оставаться давленных следов на анонимных материалах.

8. Регистрационный штамп проставляется только на сопроводительных письмах организации и заявлениях граждан, передавших анонимные материалы в инстанции.

5.5. ПРАКТИЧЕСКИЕ МЕРЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Комплекс организационно-профилактических мероприятий по предупреждению и пресечению террористических проявлений

Общие положения. Образовательное учреждение (школа, колледж, вуз и т.п.) является объектом повышенной опасности в связи с массовым присутствием людей на ограниченной территории.

С целью предупреждения и пресечения возможности совершения террористического акта в учебный процесс образовательного учреждения вводится комплекс организационно-профилактических мероприятий, позволяющий предотвратить или максимально сократить потери людей при совершении террористического акта.

Комплекс организационно-профилактических мероприятий включает:

- 1) инструктаж работников образовательного учреждения всех уровней по противодействию террористическим проявлениям;
- 2) инвентаризацию основных и запасных входов-выходов;
- 3) проведение осмотров территории и помещений;
- 4) организацию контролируемого въезда автотранспорта на территорию образовательного учреждения;
- 5) организацию пропускного режима;
- 6) организацию уборки территории и помещений образовательного учреждения;
- 7) информационное обеспечение в сфере антитеррористической деятельности;
- 8) проверку работоспособности телефонной связи дежурной службы образовательного учреждения с дежурной частью УВД;
- 9) плановые проверки работоспособности технических средств защиты (кодовых замков, электронных замков, домофонов и т.д.);
- 10) проведение тренировок по антитеррористической деятельности;
- 11) инвентаризацию помещений, сдаваемых в аренду.

Руководитель образовательного учреждения является ответственным за состояние антитеррористической защищенности образовательного учреждения. Он координирует противодействие подразделений образовательного учреждения террористическим проявлениям, организует взаимодействие с территориальными органами МВД и ФСБ. Функции постоянно действующего органа управления в сфере антитеррористической деятельности выполняет антитеррористическая комиссия образовательного учреждения.

Антитеррористическая комиссия образовательного учреждения назначается приказом руководителя образовательного учреждения. В состав комиссии включаются: проректор (заместитель директора) по безопасности (председатель комиссии), начальник штаба гражданской обороны, главный инженер, ведущие специалисты по энерго-, тепло-, водоснабжению (механик, энергетик и т.д.) и другие лица по усмотрению руководителя образовательного учреждения. Один из членов комиссии назначается секретарем комиссии и отвечает за ведение документации комиссии.

Работа антитеррористической комиссии осуществляется на основании Положения об антитеррористической комиссии образовательного учреждения, которое утверждается руководителями образовательного учреждения и определяет функции и задачи комиссии.

Антитеррористическая комиссия разрабатывает планы: работы антитеррористической комиссии, совместных с УВД организационно-профилактических мероприятий по предупреждению и пресечению террористических проявлений, проведения инструктажей и тренировок в сфере антитеррористической деятельности, другую планирующую и организационно-распорядительную документацию, контролирует выполнение организационно-профилактических мероприятий, выявляет нарушения в антитеррористической защищенности образовательного учреждения, проводит разъяснительную работу среди работников образовательного учреждения в сфере антитеррористической деятельности и готовит отчеты о проделанной работе.

Антитеррористическая комиссия проводит свои заседания по мере необходимости, но не реже, чем раз в квартал. Заседание комиссии оформляется протоколом. Комиссия по мере необходимости, но не реже, чем раз в квартал, совместно с территориальными органами УВД, ФСБ, охраны проводит полное детальное обследование антитеррористической защищенности образовательного учреждения, оформляя результат актом.

Инструктаж работников образовательного учреждения всех уровней по противодействию террористическим проявлениям. Инструктаж проводится по следующей тематике:

1. Действия работников и должностных лиц образовательного учреждения при получении сообщения о подготовке или совершении террористического акта, обнаружении бесхозных вещей или подозрительных предметов на территории или в помещениях учреждения.

2. Проведение мероприятий по эвакуации людей.

3. Порядок доклада должностных лиц образовательного учреждения о происшествиях террористического характера.

4. О мерах личной безопасности при проведении мероприятий в сфере антитеррористической деятельности.

5. Порядок ликвидации последствий террористических воздействий.

6. Инвентаризация помещений, сдаваемых в аренду.

Инструктаж проводится членами антитеррористической комиссии образовательного учреждения совместно с территориальным органом УВД и охраной учреждения по мере необходимости, но не реже одного раза в полгода.

При инвентаризации выполняются также основные мероприятия из представленного выше комплекса организационно-профилактических мероприятий по предупреждению и пресечению террористических проявлений.

Инвентаризация основных и запасных входов-выходов. Для сосредоточения сил образовательного учреждения, территориальных органов УВД, охраны на контроль за несанкционированным проникновением посторонних лиц на территорию в служебные, технические помещения, учебные корпуса, общежития проводится инвентаризация основных и запасных входов-выходов образовательного учреждения.

Инвентаризация проводится антитеррористической комиссией образовательного учреждения совместно с территориальными

органами УВД и охраны по мере необходимости, но не реже одного раза в полгода.

При инвентаризации обследуются все входы-выходы с целью определения минимального количества открытых входов-выходов, обеспечивающих бесперебойную работу и контроль доступа посторонних лиц.

По результатам инвентаризации составляется акт, который утверждается руководителем. Остальные входы-выходы закрываются и опечатываются (пломбируются). Ключи от закрытых входов-выходов находятся в опечатанном виде у дежурных служб, определенных приказом руководителя, на случай эвакуации и чрезвычайных ситуаций.

Проведение осмотров территории и помещений. Проведение осмотров территории и помещений образовательного учреждения осуществляется в целях:

- обнаружения бесхозных вещей, подозрительных предметов и лиц;
- недопущения проникновения посторонних лиц в служебные, учебные помещения, общежития, на территорию, к системам жизнеобеспечения;
- недопущения несанкционированного въезда автомобильного транспорта на территорию и стоянки автотранспорта вблизи стен зданий.

Осмотры проводятся либо только должностными лицами образовательного учреждения, либо совместно с территориальными органами УВД и охраны.

Для организации осмотров приказом руководителя территория или отдельные участки, помещения, в том числе подвальные, чердачные, малоиспользуемые и т.д., системы жизнеобеспечения образовательного учреждения закрепляются за должностными лицами, эксплуатирующими их или в чьем ведении они находятся.

Должностные лица, за которыми закреплена территория, помещения, проводят осмотр ежедневно. Результат осмотра фиксируется в Журнале проведения осмотров, находящемся у должностного лица, за которым закреплены территория и помещения образовательного учреждения.

Осмотры территории и помещений сотрудниками охраны проводятся с периодичностью, указанной в таблице постам, и их результаты фиксируются в постовой ведомости. Выявленные нарушения немедленно докладываются в дежурную диспетчерскую службу.

В журналах проведения осмотров указываются: конкретные проверенные участки территории или помещения, кто проводил осмотр и его роспись, в какое время проводился осмотр, выявленные недостатки и какие меры приняты для их устранения.

Организация контролируемого въезда автотранспорта на территорию образовательного учреждения. Для недопущения бесконтрольного въезда автотранспорта на территорию образовательного учреждения организуется создание на путях въезда контрольно-пропускных пунктов (**КПП**), обслуживаемых охраной образовательного учреждения, обеспечивающих пропуск автотранспорта на основании разрешительной документации и контроль за его размещением на территории образовательного учреждения.

Разрешительная документация на право въезда автотранспорта на территорию образовательного учреждения (пропуска, списки, заявки и т.д.) и инструкции для контролеров **КПП** разрабатываются антитеррористической комиссией образовательного учреждения и утверждаются руководителем образовательного учреждения.

Организация пропускного режима. Пропускной режим организуется для недопущения проникновения посторонних лиц на территорию, в служебные, учебные помещения, общежития, к системам жизнеобеспечения образовательного учреждения.

Пропускной режим обеспечивается:

- организацией постов охраны по проверке разрешительных документов на право входа (пропусков, служебных удостоверений и т.д.);

- установкой технических средств защиты (решеток, замков, кодовых замков, домофонов и т.д.);
- специальным контролем всех служебных и технических входов в здание учреждения.

Организация уборки территории и помещений образовательного учреждения. Уборка территории и помещений проводится с целью удаления мусора, бытовых отходов и своевременного обнаружения подозрительных предметов и бесхозных вещей.

Урны и мусоросборные контейнеры могут быть использованы как объекты для закладки взрывных устройств, поэтому особое внимание необходимо обращать на их расстановку и заполненность, особенно в местах массового пребывания людей.

Урны и мусоросборные контейнеры устанавливаются на видных местах и опорожняются по мере заполнения.

Информационное обеспечение в области антитеррористической деятельности. Под информационным обеспечением понимается звуковая и наглядная информация работников образовательного учреждения о порядке их действий при обнаружении бесхозных вещей и подозрительных предметов, при получении сообщений о готовящемся теракте, при проведении мероприятий по эвакуации людей.

Звуковая информация передается по громкоговорящей связи дикторской или диспетчерской службой образовательного учреждения для всех категорий информируемых и по телефону дежурной службой образовательного учреждения для оповещения руководителей подразделений и других должностных лиц образовательного учреждения, находящихся вне зоны досягаемости громкоговорящей связи.

Звуковая информация состоит:

из предупредительных объявлений, которые передаются только по громкоговорящей связи;

объявлений о проведении мероприятий по эвакуации для всех категорий информируемых, которые передаются по громкоговорящей связи и телефону.

Наглядная информация — памятки для работников образовательного учреждения по антитеррористической деятельности, которые должны быть на рабочих местах, и стенды «Внимание: терроризм» в местах с массовым пребыванием людей.

Проверка работоспособности телефонной связи дежурной службы образовательного учреждения с дежурной частью УВД. Дежурная служба образовательного учреждения проверяет работоспособность прямой телефонной связи с дежурной частью УВД, а также всех телефонов с АОН. Результат проверки фиксируется в Журнале проведения осмотров территории и помещений образовательного учреждения.

В случае выявления нарушений в работоспособности средств связи дежурная служба образовательного учреждения немедленно докладывает руководителю образовательного учреждения для принятия мер к их устранению.

Плановые проверки работоспособности технических средств защиты. Проверку работоспособности технических средств защиты (механических, кодовых, электронных замков) выполняют должностные лица образовательного учреждения при плановых осмотрах территории и помещений. Результат проверки фиксируется в Журнале проведения осмотров.

О выявленных нарушениях в работоспособности технических средств защиты должностные лица докладывают руководителю образовательного учреждения для принятия мер к их устранению.

Проведение тренировок по антитеррористической деятельности. Тренировки в сфере антитеррористической деятельности являются итоговым этапом комплекса организационно-профилактических мероприятий по противодействию террористическим проявлениям на предприятии.

В ходе тренировок проверяются и отрабатываются практические действия сотрудников и должностных лиц:

- по организации осмотров территории и помещений с целью обнаружения бесхозных вещей и подозрительных предметов;
- действиям при обнаружении бесхозных вещей, подозрительных предметов и получении сообщений о минировании;
- организации взаимодействия с территориальными органами УВД, охраны при обнаружении бесхозных вещей, подозрительных предметов и получении сообщения о минировании образовательного учреждения;
- организации оповещения;
- организации эвакуации персонала.

В соответствии с этими мероприятиями проводятся следующие тренировки по действиям:

- 1) при получении сообщения о минировании образовательного учреждения;
- 2) обнаружении бесхозных вещей и подозрительных предметов;
- 3) эвакуации людей.

Тренировки проводятся как независимо одна от другой, так и комплексно. При комплексной тренировке объединяется проведение тренировки 1 или 2 с тренировкой 3.

К тренировкам 1, 2 и комплексным привлекается весь личный состав образовательного учреждения.

Тренировки 1—3 проводятся из расчета по одной в год с каждым подразделением образовательного учреждения.

Комплексные тренировки проводятся из расчета по одной в год для всего образовательного учреждения.

Тренировки проводятся самостоятельно или совместно с территориальными органами УВД.

Антитеррористическая комиссия образовательного учреждения разрабатывает план проведения тренировок и учебно-методические руководства по проведению тренировок, согласуя их при необходимости с территориальными органами УВД, и утверждает у руководителя образовательного учреждения.

Руководство всеми тренировками возлагается на председателя антитеррористической комиссии образовательного учреждения, комплексными — на руководителя образовательного учреждения. Результаты тренировки отражаются в приказе «Об итогах проведения объектовой тренировки», по материалам которого с участвовавшими в ней работниками и должностными лицами образовательного учреждения проводится разбор их действий.

Инвентаризация помещений, сдаваемых в аренду. Она проводится антитеррористической комиссией образовательного учреждения совместно с территориальными органами УВД и охраной учреждения по мере необходимости, но не реже одного раза в полгода. При инвентаризации проводятся также основные мероприятия из представленного выше комплекса организационно-профилактических мероприятий по предупреждению и пресечению террористических проявлений.

Организация работы образовательного учреждения при обнаружении бесхозных вещей или предметов, при получении сообщений о минировании и при эвакуации людей

Общие положения. Минирование территории образовательного учреждения — наиболее вероятное проявление террористической деятельности.

Любое сообщение об обнаружении бесхозных вещей, подозрительных предметов или о минировании образовательного учреждения рассматривается как реальная угроза жизни людей, находящихся на предприятии.

Решение об эвакуации людей с территории объекта и ее степени принимается исключительно руководством территориальных органов УВД по результатам объективной оценки сведений об

обнаруженных бесхозных вещах, подозрительных предметах. О минировании образовательного учреждения сообщается через дежурную часть УВД в дежурную диспетчерскую службу образовательного учреждения.

Кроме этого дежурная часть УВД обязана передавать в дежурную диспетчерскую службу образовательного учреждения полную информацию о минировании образовательного учреждения, поступившую из централизованных источников — пульт «02» и др., а также о принимаемых по этим фактам мерах (вызов кинолога, саперов и т.д.), по фактам обнаружения бесхозных вещей или подозрительных предметов и об окончании выполнения этих мероприятий. Выполнение мероприятий по эвакуации обеспечивается совместными действиями сотрудников территориальных органов УВД, охраны, должностных лиц и работников образовательного учреждения.

Руководитель образовательного учреждения и дежурная служба перемещаются в район сбора эвакуируемых, оповещают об этом дежурную часть УВД, должностных лиц образовательного учреждения и продолжают выполнять свои функциональные обязанности, используя мобильную связь, "Чиста эвакуированных работников образовательного учреждения.

Степени эвакуации в зависимости от нарастания обстановки могут вводиться последовательно или независимо.

При обнаружении бесхозных вещей, подозрительных предметов *категорически запрещается:*

- касаться подозрительного предмета и перемещать его и другие предметы, находящиеся с ним в контакте;
- заливать жидкостями, засыпать грунтом или накрывать обнаруженный предмет тканевыми и другими материалами;
- пользоваться электро-, радиоаппаратурой, переговорными устройствами или рацией вблизи обнаруженного предмета;
- оказывать температурное, звуковое, световое, механическое воздействие на обнаруженный предмет.

Рекомендуемые зоны эвакуации и оцепления при обнаружении взрывного устройства или подозрительного предмета, м:

Тротиловая шашка 20 г.....	45
Тротиловая шашка 400 г.....	55
Граната РГД-5.....	30
Граната Ф-1	200
Мина МОН-50	85
Сумка (кейс).....	230
Дорожный чемодан	350
Автомобиль типа ВАЗ.....	450
Автомобиль типа «Волга».....	580
Микроавтобус	920
Грузовой автомобиль.....	1250

Для заблаговременной подготовки к возможному проведению эвакуации людей приказом руководителя образовательного учреждения определяются:

- лица, ответственные в рабочее и нерабочее время за организацию эвакуации людей с определенных участков территории и из помещений, за организацию оцепления, его состав; состав эвакуируемых и районы их сбора, расположенные на безопасном удалении от периметра образовательного учреждения; порядок связи с районами сбора;

- порядок оповещения ответственных за эвакуацию и выставление оцепления.

Обязанности руководителя образовательного учреждения в нерабочее время выполняет дежурный диспетчер образовательного учреждения.

Руководитель образовательного учреждения информируется и вызывается в любое время при обнаружении взрывного устройства на территории.

Руководители подразделений в нерабочее время вызываются по решению руководителя образовательного учреждения.

Действия должностных лиц и работников при обнаружении бесхозных вещей, подозрительных предметов. *Работник образовательного учреждения.* Любой работник образовательного учреждения при обнаружении или получении сообщения об обнаружении бесхозных вещей или подозрительных предметов обязан:

- незамедлительно уточнить место их нахождения;
- соблюдая меры предосторожности, организовать, по возможности, их ограждение;
- сообщить о находке в дежурную диспетчерскую службу образовательного учреждения лично или по телефону;
- далее действовать по указанию дежурной диспетчерской службы.

Дежурная диспетчерская служба образовательного учреждения. Дежурный диспетчер образовательного учреждения при получении сообщения об обнаружении бесхозных вещей или подозрительных предметов обязан:

- уточнить место обнаружения находки;
- сообщить о находке руководителю образовательного учреждения или лицу, его замещающему;
- при поступлении из дежурной части УВД указания на эвакуацию людей уточнить степень эвакуации и далее действовать по организации эвакуации;
- в нерабочее время выполнять обязанности руководителя образовательного учреждения.

Руководитель образовательного учреждения. При получении сообщения об обнаружении бесхозных вещей или подозрительных предметов обязан:

- находиться на своем рабочем месте и поддерживать постоянную связь с руководством УВД и дежурной службой образовательного учреждения;
- при принятии руководством УВД решения об эвакуации людей координировать действия подразделений учреждения по эвакуации людей.

Действия должностных лиц и работников образовательного учреждения при получении сообщений о минировании образовательного учреждения. *Работник образовательного учреждения.* Любой работник образовательного учреждения при получении сообщения о минировании образовательного учреждения обязан:

- по возможности наиболее полно и точно выяснить данные о времени и месте заложенного взрывного устройства, его внешних признаках, порядке и времени срабатывания;
- постараться установить внешние данные, особые приметы или паспортные данные заявителя;
- немедленно сообщить все полученные сведения в дежурную диспетчерскую службу образовательного учреждения лично **или** по телефону;
- далее действовать по ее указанию.

Дежурная диспетчерская служба образовательного учреждения. Дежурный диспетчер образовательного учреждения при получении сообщения о минировании образовательного учреждения обязан:

- сообщить о минировании руководителю образовательного учреждения или лицу, его замещающему;
- немедленно сообщить все сведения в дежурную часть УВД;
- оповестить о минировании образовательного учреждения территориальный орган МЧС;
- далее поддерживать постоянную связь с дежурной частью УВД;
- при поступлении из дежурной части УВД указания на эвакуацию людей уточнить степень эвакуации и далее действовать по организации эвакуации людей;
- в нерабочее время выполнять обязанности руководителя образовательного учреждения.

Руководитель. Получив сообщения о минировании образовательного учреждения, руководитель обязан:

- сообщить о минировании образовательного учреждения в УВД;
- находиться на своем рабочем месте и поддерживать постоянную связь с руководством УВД и дежурной службой образовательного учреждения;
- при принятии руководством УВД решения на эвакуацию людей координировать действия подразделений образовательного учреждения по эвакуации людей.

Действия должностных лиц и работников при поступлении решения на эвакуацию людей. *Сотрудники.* Любой сотрудник образовательного учреждения при получении сообщения об эвакуации обязан немедленно прекратить работу, передать сообщение в соседние помещения, отключить от электросети все электрооборудование, закрыть форточки, закрыть и опечатать, при необходимости, помещение и убыть в установленный район сбора.

Дежурная служба образовательного учреждения. Дежурный диспетчер образовательного учреждения при проведении эвакуации обязан:

- при получении по телефону сообщения об эвакуации позвонить в дежурную часть УВД и уточнить причину эвакуации, ее степень, зону эвакуации, зону выставления оцепления, кто передал сообщение;
- доложить руководителю образовательного учреждения или лицу, его замещающему, о поступлении решения на эвакуацию людей;
- дать указание на узел громкоговорящей связи образовательного учреждения о передаче объявлений о закрытии образовательного учреждения;
- принимать доклады от ответственных по эвакуации и выставлению оцепления о ходе выполнения мероприятий;
- постоянно находиться на связи с руководителем образовательного учреждения и докладывать ему о ходе выполнения мероприятий;
- при получении из дежурной части УВД сообщения об окончании мероприятий по эвакуации доложить руководителю образовательного учреждения и после его разрешения дать указание на оповещение об открытии образовательного учреждения;
- получить в дежурной части УВД копию акта о проведенных мероприятиях.

Лица, ответственные за эвакуацию. Ответственные за эвакуа-

цию при получении сообщения об эвакуации обязаны:

- немедленно провести на закрепленных за ними участках территории и помещениях образовательного учреждения оповещение людей, используя любые способы передачи информации (средства связи, голос и т.д.);
- обойти все закрепленные участки территории и помещения и убедиться, что все люди оповещены, приступили к эвакуации и убыть в район сбора;
- в районе сбора провести регистрацию эвакуированных и доложить о выполнении эвакуации в дежурную диспетчерскую службу образовательного учреждения и далее выполнять ее указания;
- при получении из дежурной диспетчерской службы образовательного учреждения информации об окончании мероприятий по эвакуации оповестить об этом эвакуированных и обеспечить их организованное возвращение на рабочие места.

Лица, ответственные за выставление оцепления. Ответственные за выставление оцепления при получении сообщения об эвакуации обязаны:

- немедленно провести оповещение людей, участвующих в оцеплении, и убыть к месту выставления оцепления;
- расставить работников, участвующих в оцеплении, и по окончании выставления оцепления доложить в дежурную диспетчерскую службу и далее действовать по ее указанию;
- при получении из дежурной службы информации об окончании мероприятия по эвакуации, снять оцепление и организованно, но вернуться на рабочие места.

Лица, ответственные за отключение от энерго- и газоснабжения. Ответственные за отключение от энерго- и газоснабжения образовательного учреждения при получении сообщения об эвакуации обязаны:

- связаться с дежурной службой образовательного учреждения и уточнить степень эвакуации, эвакуируемую зону;
- определить возможность отключения зданий в эвакуируемой зоне от энерго- и газоснабжения, доложить об этом в дежурную службу образовательного учреждения и убыть к местам отключения;
- по команде дежурной диспетчерской службы образовательного учреждения отключить энерго- и газоснабжение, убыть в установленный район сбора и находиться на постоянной связи с дежурной службой образовательного учреждения;
- при окончании мероприятий по эвакуации по команде дежурной службы восстановить энерго- и газоснабжение образовательного учреждения и доложить об этом в дежурную диспетчерскую службу.

Руководитель. Руководитель образовательного учреждения при получении сообщения об эвакуации обязан:

- уточнить степень эвакуации и эвакуируемую зону;
- поддерживать постоянную связь с дежурной частью УВД и дежурной службой образовательного учреждения, информируя их о всех своих перемещениях и порядке связи; координировать действия подразделений образовательного учреждения по эвакуации людей;
- при получении информации об окончании мероприятий по эвакуации дать указание на оповещение об открытии объекта.

Памятка руководителю образовательного учреждения по мерам антитеррористической и противодиверсионной защиты обучающихся и сотрудников

В целях реализации неотложных мер по усилению бдительности, обеспечению безопасности жизни и здоровья, обучающихся и сотрудников образовательных учреждений руководитель учреждения обязан:

1. Изучить руководящие документы по предупреждению

диверсионно-террористических актов (Федеральный закон «О борьбе с терроризмом», постановление Правительства РФ «О мерах по противодействию терроризму» от 15.09.1999 № 1040; письма Министерства образования РФ от 21.09.1999 № 38-55-45/38-02, от 28.10.199 № 01-50-1499/38/6, от 01.02.2000 № 38-51-02/38-06; распоряжения правительства Москвы, приказы Московского комитета образования по вопросам организации антитеррористической деятельности, настоящую памятку).

2. Взять под личный контроль организацию антитеррористической и противодиверсионной защиты учреждения, развернуть разъяснительную работу среди обучающихся, их родителей, учителей, направленную на усиление бдительности, организованности, готовности к действиям в чрезвычайных ситуациях.

3. Совместно с представителями исполнительной и законодательной власти с привлечением средств массовой информации, советами и попечительскими советами, родителями провести комплекс предупредительно-профилактических мероприятий по повышению бдительности, направленной на обеспечение без опасности обучающихся и учителей.

4. Постоянно поддерживать оперативное взаимодействие с местными органами ФСБ РФ, МВД РФ, прокуратуры, военными комиссариатами и военным командованием.

5. Ужесточить режим допуска граждан и автотранспорта на контролируемую территорию, исключить бесконтрольное пребывание на территории посторонних лиц.

6. Исключить возможность нахождения бесхозных транспортных средств в непосредственной близости и на контролируемой территории.

7. Усилить охрану учреждения, в случае отсутствия охраны организовать дежурство преподавательского и обслуживающего персонала.

8. Не допускать к ведению ремонтных работ рабочих, не имеющих постоянной или временной московской регистрации.

9. Обеспечить надежный круглосуточный контроль за вносимыми (ввозимыми) на территорию учреждения грузами и предметами ручной клади, своевременный вывоз твердых бытовых отходов.

10. Ежедневно проводить проверку подвалов, чердаков, подсобных помещений, держать их закрытыми на замок и опечатанными, а также проверять состояние решеток и ограждений.

11. С началом и окончанием занятий входные двери держать в закрытом состоянии.

12. Контролировать освещенность территории учреждения в темное время суток.

13. Проверять наличие и исправность средств пожаротушения, тренировать внештатные пожарные расчеты.

14. Систематически корректировать схему оповещения сотрудников учреждения.

15. Иметь в учреждении план действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации (в дошкольном — инструкцию).

16. Обеспечить предупредительный контроль мест массового скопления людей: классов, аудиторий и помещений, где будут проводиться занятия, совещания, собрания, культурно-массовые мероприятия.

17. Знать телефоны местных отделов ФСБ, МВД, прокуратуры, военного комиссариата, противопожарной службы, скорой медицинской помощи и аварийной бригады.

18. О случаях вскрытия предпосылок к возможным террористическим актам, чрезвычайных происшествий немедленно докладывать в местные органы правопорядка, окружное управление образования, Московский комитет образования (тел. 369-73-32, 366-66-85).

1. Укажите степени опасности взрывоопасных предметов.
2. Назовите демаскирующие признаки взрывного устройства в автомобиле.
3. Перечислите демаскирующие признаки взрывного устройства в письме, посылке, бандероли.
4. В каких местах помещений возможна закладка взрывных устройств?
5. Какие меры безопасности предпринимаются при осмотре помещений на наличие взрывных устройств?
6. Что категорически запрещается делать при обнаружении подозрительного предмета?
7. Кто является старшим в критической ситуации?
8. Кто осуществляет досмотр местности и помещений по окончании рабочего дня?
9. Каковы основные признаки взрывоопасного предмета?
10. Каковы обязательные требования к наружной двери квартиры?
11. Какой замок является наилучшим для наружной двери?
12. Как защитить окна, балконы?
13. Что включает в себя система сигнализации квартиры?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В России за последнее десятилетие террористические акты стали повседневным явлением, при этом постоянный рост угрозы террористических воздействий разного масштаба происходит на фоне обострения политического, этнического и религиозного экстремизма, представляющих значительную опасность для жизненных интересов отдельной личности, общества и государства, политической, военной экономической и экологической безопасности страны, ее конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности. В течение XX в. терроризм приобрел глобальный характер и несет все новые и новые угрозы международным отношениям, общественной безопасности и политической стабильности отдельных государств и целых регионов.

В процессе подготовки к печати этого учебного пособия в мире произошли события, которые вновь подтвердили необходимость всеобщего образования и достаточной информированности в области предупреждения терроризма и смягчения последствий террористических воздействий, — новые террористические акты с тяжелейшими последствиями: Лондон, июль 2005 г., взрывы в метро и в автобусах — 56 погибших и более 700 раненых; Шарм-эль-Шейх, июль 2005 г., взрывы в гостиницах — 64 погибших и 120 раненых, ущерб туризму в Египте от терактов в Шарм-эль-Шейхе оценен в 1,2 млрд. долл. США.

В США (июль 2004 года) и в России (январь 2005 года) были опубликованы материалы доклада Национальной комиссии по террористическим нападениям на США.

Интересно отметить, что характер дебатов вокруг выводов доклада Национальной комиссии продемонстрировал, что общественность считает более актуальными ответы на вопросы: «Что надо изменить?» и «Как предотвратить?», чем на вопрос «Кто виноват?». Доклад американской комиссии построен таким образом, что он не подрывает веру в способность властей противостоять терроризму, а укрепляет уверенность в том, что власти могут взять ситуацию под контроль, надо лишь обеспечить участие и координацию всех субъектов общества. Изложенная в докладе стратегия поиска и устранения системных недостатков в обеспечении национальной безопасности с учетом возможности террористических воздействий имеет целью консолидацию нации. Авторы доклада сочли возможным многократно повторить, что следует ждать новых террористических нападений, надо быть психологически к этому готовыми и не рассчитывать на получение мгновенного результата от антитеррористической деятельности.

В последние месяцы прошел ряд международных и национальных совещаний и дискуссий по вопросам противодействия терроризму. Опыт конца XX—начала XXI вв. убедительно показал, что России важно не просто занять достойное место в глобальной антитеррористической коалиции, которая характеризуется, с одной стороны, американским лидерством с явным оттенком американской гегемонии, а с другой — заметными «трещинами» в результате агрессии США в Ираке. В этих условиях России необходимо сформировать свой сектор в мировой антитеррористической коалиции, в котором на региональном уровне могут доминировать российские представления о террористических угрозах, а также собственно российские стратегия и приоритеты антитеррористических действий.

Все новостные /Каналы всего мира ежедневно дают сообщения о все новых и новых террористических актах в разных странах, ежедневно ведется подсчет жертв терактов, ежедневно подтверждается низкая эффективность международной системы антитерроризма, основным слабым местом которой являются двойные стандарты по отношению к террористам. Особенно грешат этим «партнеры» России на антитеррористическом фронте — США,

Великобритания. Так, общеизвестно, что воспитанный и щедро профинансированный спецслужбами США Усама бен Ладен довольно длительное время выполнял порученные ему американцами функции по организации борьбы с советскими войсками в Афганистане, а затем повернул американское оружие в руках руководимой им Аль-Каиды против своих заказчиков — США. В июле 2005 г., прикрываясь словами о свободе слова и свободе печати в США, ведущие американские телевизионные компании предоставили эфир главарю чеченских бандитов Ш. Басаеву, который он использовал для пропаганды террористических идей в основном антироссийского характера.

Под видом усиления борьбы с терроризмом и помощи в «развитии демократии» США интенсивно расширяют вмешательство во внутренние дела суверенных государств и финансируют при этом подрывную деятельность: в 2005 г. в США официально принято решение о выделении 100 млн. долл. для «развития демократии» в России, финансы ориентированы на оппозиционное сообщество внутри России, т.е. США ведут в России подрывную деятельность за счет американских налогоплательщиков, не скрывая этого от мировой общественности.

В условиях нарастания угроз террористического воздействия разных видов и масштабов, в частности государственного терроризма, особенно острой стала необходимость подготовки всех специалистов и руководителей к практической деятельности с учетом возможной реализации угроз террористических воздействиях. Введение в вузах России преподавания дисциплины «Основы противодействия терроризму» весьма своевременное и вместе с тем ответственное решение. Дело в том, что с учетом сложившейся в России, как и во всем мире, обстановки нарастающих угроз террористических воздействий наиболее эффективным было бы одновременное «залповое» обучение студентов всех курсов и всех специальностей с переходом в дальнейшем на преподавание обязательной дисциплины «Основы противодействия терроризму» в рамках федеральной компоненты учебных планов всех видов высшего и профессионального обучения. Для этого с учетом нынешнего состояния российской системы высшего и профессионального образования необходимо подготовить учебно-методическую базу и преподавателей дисциплины «Основы противодействия терроризму». Надеемся, что в ближайшее время обе эти задачи будут успешно решены. Одно из первых учебных пособий подготовлено по инициативе и при поддержке Федерального агентства по образованию Минобрнауки России. Авторам настоящего учебного пособия было бы интересно и полезно получить критические замечания и конструктивные предложения от коллег-преподавателей, от представителей управленческого и административного корпуса, от студентов и аспирантов и других читателей. Эти замечания и предложения могут существенно помочь при подготовке следующего издания учебного пособия.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Конституция Российской Федерации (извлечения)

Статья 13

5. Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Статья 17

1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией.

2. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения.

3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Статья 29

1. Каждому гарантируется свобода мысли и слова.

2. Не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

3. Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них.

4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

5. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается.

Статья 31

Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

**Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» в
редакции от 03.07.2005**

*Принят Государственной Думой
3 июля 1998 года
Одобен Советом Федерации
9 июля 1998 года*

Настоящий Федеральный закон определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Правовые основы борьбы с терроризмом

Правовую основу борьбы с терроризмом составляют Конституция Российской Федерации, Уголовный кодекс Российской Федерации, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, а также принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Статья 2. Основные принципы борьбы с терроризмом

Борьба с терроризмом в Российской Федерации основывается на следующих принципах: 1) законность; 2) приоритет мер предупреждения терроризма; 3) неотвратимость наказания за осуществление террористической деятельности; 4) сочетание гласных и негласных методов борьбы с терроризмом; 5) комплексное использование профилактических правовых, политических, социально-экономических, пропагандистских мер; 6) приоритет защиты прав лиц, подвергающихся опасности в результате террористической акции; 7) минимальные уступки террористу; 8) единоначалие в руководстве привлекаемыми силами и средствами при проведении контртеррористических операций; 9) минимальная огласка технических приемов и тактики проведения контртеррористических операций, а также состава участников указанных операций.

Статья 3. Основные понятия

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие основные понятия:

терроризм — насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения, или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершенное в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, Пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях

провокации войны или осложнения международных отношений;

террористическая деятельность — деятельность, включающая в себя:

1) организацию, планирование, подготовку и реализацию террористической акции;

2) подстрекательство к террористической акции, насилию над физическими лицами или организациями, уничтожению материальных объектов в террористических целях;

3) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для совершения террористической акции, а равно участие в такой акции;

4) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

5) финансирование заведомо террористической организации или террористической группы или иное содействие им;

международная террористическая деятельность — террористическая деятельность, осуществляемая:

1) террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства;

2) гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства;

3) в случае, когда как террорист, так и жертва терроризма являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами территорий этих государств;

террористическая акция — непосредственное совершение преступления террористического характера в форме взрыва, поджога, применения или угрозы применения ядерных взрывных устройств, радиоактивных, химических, биологических, взрывчатых, токсических, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых веществ; уничтожения, повреждения или захвата транспортных средств или других объектов; посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, представителя национальных, этнических, религиозных или иных групп населения; захвата заложников, похищения человека; создания опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности; распространения угроз в любой форме и любыми средствами; иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий;

преступления террористического характера — преступления, предусмотренные статьями 205 — 208, 277 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации. К преступлениям террористического характера могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации, если они совершены в террористических целях. Ответственность за совершение таких преступлений наступает в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации;

террорист — лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности в любой форме;

террористическая группа — группа лиц, объединившихся в целях осуществления террористической деятельности;

террористическая организация — организация, созданная в целях осуществления террористической деятельности или признающая возможность использования в своей деятельности терроризма. Организация признается террористической, если хотя бы одно из ее структурных подразделений осуществляет террористическую деятельность с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации;

борьба с терроризмом — деятельность по предупреждению, выявлению, пресечению, минимизации последствий террористической деятельности;

контртеррористическая операция — специальные мероприятия, направленные на пресечение террористической акции, обеспечение безопасности физических лиц, обезвреживание террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции;

зона проведения контртеррористической операции — отдельные участки местности или акватории, транспортное средство, здание, строение, сооружение, помещение и прилегающие к ним территории

или акватории, в пределах которых проводится указанная операция;
заложник — физическое лицо, захваченное и (или) удерживаемое в целях понуждения государства, организации или отдельных лиц совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения удерживаемого лица.

Статья 4. Международное сотрудничество Российской Федерации в области борьбы с терроризмом

1. Российская Федерация в соответствии с международными договорами сотрудничает в области борьбы с терроризмом с иностранными государствами, их правоохранными органами и специальными службами, а также с международными организациями, осуществляющими борьбу с терроризмом.

2. Российская Федерация, руководствуясь интересами обеспечения безопасности личности, общества и государства, преследует на своей территории лиц, причастных к террористической деятельности, в том числе в случаях, когда террористические акции планировались либо проводились вне пределов Российской Федерации, однако наносят ущерб Российской Федерации, и в других случаях, предусмотренных международными договорами Российской Федерации.

Глава II. Основы организации борьбы с терроризмом

Статья 5. Цели борьбы с терроризмом

Борьба с терроризмом в Российской Федерации осуществляется в целях:

- 1) защиты личности, общества и государства от терроризма;
- 2) предупреждения, выявления, пресечения террористической деятельности и минимизации ее последствий;
- 3) выявления и устранения причин и условий, способствующих осуществлению террористической деятельности.

Статья 6. Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом

1. Основным субъектом руководства борьбой с терроризмом и обеспечения ее необходимыми силами, средствами и ресурсами является Правительство Российской Федерации.

2. Федеральные органы исполнительной власти участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции, установленной Федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

3. Субъектами, непосредственно осуществляющими борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции, являются: Федеральная служба безопасности Российской Федерации; Министерство внутренних дел Российской Федерации; Служба внешней разведки Российской Федерации; Федеральная служба охраны Российской Федерации; Министерство обороны Российской Федерации.

4. Субъектами, участвующими в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своей компетенции, являются и другие федеральные органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством Российской Федерации.

5. В случае ликвидации, реорганизации или переименования перечисленных в настоящей статье федеральных органов исполнительной власти их функции в области борьбы с терроризмом переходят к их правопреемникам.

6. Для координации деятельности субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом, в соответствии с решениями Президента Российской Федерации или решениями Правительства Российской Федерации могут создаваться антитеррористические комиссии на федеральном и региональном уровне.

Федеральная антитеррористическая комиссия решает следующие основные задачи: вырабатывает основы государственной политики в области борьбы с терроризмом в Российской Федерации и рекомендации, направленные на повышение эффективности работы по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению терроризма и осуществлению террористической деятельности; осуществляет

сбор и анализ информации о состоянии и тенденциях терроризма на территории Российской Федерации; координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих борьбу с терроризмом, в целях достижения согласованности их действий по предупреждению, выявлению и пресечению террористических акций, а также выявлению и устранению причин и условий, способствующих подготовке и реализации террористических акций; принимает участие в подготовке международных договоров в Российской Федерации в области борьбы с терроризмом; вырабатывает предложения о совершенствовании законодательства Российской Федерации в области борьбы с терроризмом.

Статья 7. Компетенция субъектов, осуществляющих борьбу с терроризмом

1. Субъекты, осуществляющие борьбу с терроризмом, руководствуются в своей деятельности настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, а также изданными на их основе нормативными правовыми актами (в том числе и межведомственными), регламентирующими эту деятельность.

2. Федеральная служба безопасности Российской Федерации и ее территориальные органы в субъектах Российской Федерации осуществляют борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, в том числе преступлений, преследующих политические цели, а также посредством предупреждения, выявления и пресечения международной террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством проводят предварительное расследование по уголовным делам о таких преступлениях.

Пограничные органы осуществляют борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения попыток пересечения территориями государственной границы Российской Федерации, а также незаконного перемещения через государственную границу Российской Федерации оружия, взрывчатых, отравляющих, радиоактивных веществ и иных предметов, которые могут быть использованы в качестве средств совершения преступлений террористического характера, участвуют в обеспечении безопасности национального морского судоходства в пределах территориальных вод, исключительной экономической зоны Российской Федерации и в проведении контртеррористических операций.

3. Министерство внутренних дел Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством предупреждения, выявления и пресечения преступлений террористического характера, преследующих корыстные цели.

4. Служба внешней разведки Российской Федерации и другие органы внешней разведки Российской Федерации осуществляют борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, их сотрудников и членов семей указанных сотрудников, а так же осуществляют сбор информации о деятельности иностранных и международных террористических организаций.

5. Федеральная служба охраны Российской Федерации осуществляет борьбу с терроризмом посредством обеспечения безопасности объектов государственной охраны и защиты охраняемых объектов.

6. Министерство обороны Российской Федерации обеспечивает за щиту находящихся на вооружении оружия массового поражения, ракетного и стрелкового оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ, защиту военных объектов, а также принимает участие в обеспечении безопасности национального морского судоходства, воздушного пространства Российской Федерации, в проведении контртеррористических операций.

Статья 8. Основные функции субъектов, привлекаемых к борьбе с терроризмом

Федеральные органы исполнительной власти, перечисленные в статье 6 настоящего Федерального закона, и их территориальные органы в

субъектах Российской Федерации участвуют в борьбе с терроризмом в пределах своей компетенции посредством разработки и реализации профилактических, режимных, организационных, воспитательных и иных мер предупреждения, выявления и пресечения террористической деятельности; создания и поддержания в необходимой готовности ведомственных систем противодействия совершению преступлений террористического характера; предоставления материально-технических и финансовых средств, информации, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов, а также в иных формах, исходя из потребностей в области борьбы с терроризмом. Порядок предоставления материально-технических и финансовых средств, информации, транспортных средств и средств связи, медицинского оборудования и медикаментов устанавливается Правительством Российской Федерации.

Статья 9. Содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом

1. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные объединения и организации независимо от форм собственности, должностные лица должны оказывать содействие органам, осуществляющим борьбу с терроризмом.

2. Сообщение граждан правоохранительным органам о ставших известными им сведениях о террористической деятельности и о любых других обстоятельствах, информация о которых может способствовать предупреждению, выявлению и пресечению террористической деятельности, а также минимизации ее последствий, является гражданским долгом каждого.

Глава III- Проведение контртеррористических операций

Статья 10. Управление контртеррористической операцией

1. Для непосредственного управления контртеррористической операцией в соответствии с решением Правительства Российской Федерации создается оперативный штаб, возглавляемый представителем Федеральной службы безопасности Российской Федерации или Министерства внутренних дел Российской Федерации в зависимости от того, компетенция какого федерального органа исполнительной власти будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции.

2. В субъектах Российской Федерации и регионах Российской Федерации могут создаваться оперативные штабы, количество и состав которых зависят от специфики местных условий и характера возможных террористических акций на территориях субъектов (регионов) Российской Федерации.

3. Оперативный штаб по управлению контртеррористическими операциями в субъекте (регионе) Российской Федерации возглавляет руководитель территориального органа (подразделения) того ведомства, компетенция которого будет преобладающей в проведении конкретной контртеррористической операции. В случае изменения характера террористической акции руководитель контртеррористической операции может быть заменен в соответствии с решением председателя соответствующей межведомственной антитеррористической комиссии.

4. Порядок деятельности оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией определяется положением, утверждаемым председателем соответствующей межведомственной антитеррористической комиссии. Положение об оперативном штабе по управлению контртеррористической операцией разрабатывается на основании типового положения, утвержденного федеральной антитеррористической комиссией.

Статья 11. Силы и средства для проведения контртеррористической операции

Для проведения контртеррористической операции оперативный штаб по управлению контртеррористической операцией имеет право привлекать необходимые силы и средства тех федеральных органов исполни-

тельной власти, которые принимают участие в борьбе с терроризмом в соответствии со статьей 6 настоящего Федерального закона. Федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации выделяют необходимые для проведения контртеррористической операции оружие и специальные средства, транспортные средства и средства связи, иные материально-технические средства.

Статья 12. Руководство контртеррористической операцией

1. Все военнослужащие, сотрудники и специалисты, привлекаемые к проведению контртеррористической операции, с момента начала указанной операции подчиняются руководителю оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

2. В зависимости от масштаба и степени общественной опасности, от ожидаемых негативных последствий террористической акции руководителем контртеррористической операции может быть назначен представитель федеральной антитеррористической комиссии. В соответствии с решением Президента Российской Федерации руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией может быть назначен руководитель федерального органа исполнительной власти.

3. Руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией определяет границы зоны проведения контртеррористической операции, принимает решение об использовании привлекаемых для проведения указанной операции сил и средств.

4. Вмешательство любого другого лица независимо от занимаемой должности в оперативное руководство контртеррористической операцией не допускается.

Статья 13. Правовой режим в зоне проведения контртеррористической операции

1. В зоне проведения контртеррористической операции лица, проводящие указанную операцию, имеют право:

1) принимать при необходимости меры по временному ограничению или запрещению движения транспортных средств и пешеходов на улицах и дорогах, по недопущению транспортных средств, в том числе транспортных средств дипломатических представительств и консульских учреждений, и граждан на отдельные участки местности и объекты либо по удалению граждан с отдельных участков местности и объектов, а так же по отбуксировке транспортных средств;

2) проверять у граждан и должностных лиц документы, удостоверяющие их личность, а в случае отсутствия таких документов задерживать указанных лиц для установления личности;

3) задерживать и доставлять в органы внутренних дел Российской Федерации лиц, совершивших или совершающих правонарушения либо иные действия, направленные на воспрепятствование законным требованиям лиц, проводящих контртеррористическую операцию, а так же действия, связанные с несанкционированным проникновением или попыткой проникновения в зону проведения контртеррористической операции;

4) беспрепятственно входить (проникать) в жилые и иные принадлежащие гражданам помещения и на принадлежащие им земельные участки, на территории и в помещения организаций независимо от форм собственности, в транспортные средства при пресечении террористической акции, при преследовании лиц, подозреваемых в совершении террористической акции, если промедление может создать реальную угрозу жизни и здоровью людей;

5) производить при проходе (проезде) в зону проведения контртеррористической операции и при выходе (выезде) из указанной зоны личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, досмотр транспортных средств и провозимых на них вещей, в том числе с применением технических средств;

6) использовать в служебных целях средства связи, включая специальные, принадлежащие гражданам и организациям независимо от форм собственности;

7) использовать в служебных целях транспортные средства, принад-

лежащие организациям независимо от форм собственности, за исключением транспортных средств дипломатических, консульских и иных представительств иностранных государств и международных организаций, а в неотложных случаях и гражданам, для предотвращения террористической акции, для преследования и задержания лиц, совершивших террористическую акцию, или для доставления лиц, нуждающихся в срочной медицинской помощи, в лечебное учреждение, а также для проезда к месту происшествия.

2. В зоне проведения контртеррористической операции деятельность работников средств массовой информации регулируется руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией, если иное не предусмотрено Федеральным законом.

Статья 14. Ведение переговоров с террористами

1. При проведении контртеррористической операции в целях сохранения жизни и здоровья людей, материальных ценностей, а также изучения возможности пресечения террористической, акции без применения силы допускается ведение переговоров с террористами.

К ведению переговоров с террористами допускаются только лица, специально уполномоченные на то руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

2. При ведении переговоров с террористами в качестве условия прекращения ими террористической акции не должны рассматриваться вопросы о выдаче террористам каких бы то ни было лиц, передаче им оружия и иных средств и предметов, применение которых может создать угрозу жизни и здоровью людей, а также вопрос о выполнении политических требований террористов.

3. Ведение переговоров с террористами не может служить основанием или условием их освобождения от ответственности за совершенные деяния.

Статья 15. Информирование общественности о террористической акции

1. При проведении контртеррористической операции информирование общественности о террористической акции осуществляется в формах и объеме, определяемых руководителем оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией или представителем указанного штаба, ответственным за поддержание связи с общественностью.

2. Не допускается распространение информации:

- 1) раскрывающей специальные технические приемы и тактику проведения контртеррористической операции;
- 2) способной затруднить проведение контртеррористической операции и создать угрозу жизни и здоровью людей, оказавшихся в зоне проведения контртеррористической операции или находящихся за пределами указанной зоны;
- 3) служащей пропаганде или оправданию терроризма и экстремизма;
- 4) о сотрудниках специальных подразделений, членах оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией при ее проведении, а также о лицах, оказывающих содействие в проведении указанной операции.

Статья 16. Окончание контртеррористической операции

1. Контртеррористическая операция считается оконченной, когда террористическая акция пресечена (прекращена) и ликвидирована угроза жизни и здоровью людей, находящихся в зоне проведения контртеррористической операции.

2. Решение об объявлении контртеррористической операции оконченной принимает руководитель оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией.

Статья 16.1. Погребение террористов, умерших в ходе пресечения террористической акции

Погребение террористов, умерших в результате пресечения террористической акции, осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации. При этом их тела для захоронения не

выдаются и о месте их захоронения не сообщается.

Глава IV. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, и социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции

Статья 17. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции

1. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, производится за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого совершена эта террористическая акция, с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством.

2. Возмещение вреда, причиненного в результате террористической акции, совершенной на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, а также возмещение ущерба, причиненного одному субъекту Российской Федерации и превышающего возможности компенсации из бюджета данного субъекта Российской Федерации, производится за счет средств федерального бюджета с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда в порядке, установленном гражданско-процессуальным законодательством.

3. Возмещение вреда, причиненного иностранным гражданам в результате террористической акции, совершенной на территории Российской Федерации, производится за счет средств федерального бюджета с последующим взысканием сумм этого возмещения с причинителя вреда.

4. Возмещение вреда, причиненного организации в результате террористической акции, производится в порядке, установленном Гражданским кодексом Российской Федерации.

Статья 18. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции

1. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции, проводится в целях их возвращения к нормальной жизни, включает в себя правовую помощь указанным лицам, их психологическую, медицинскую, профессиональную реабилитацию, трудоустройство вплоть до восстановления на работе, предоставление им жилья.

2. Социальная реабилитация лиц, пострадавших в результате террористической акции, а также лиц, перечисленных в статье 19 настоящего Федерального закона, производится за счет средств федерального бюджета и средств бюджета субъекта Российской Федерации, на территории которого совершена эта террористическая акция.

Глава V. Правовая и социальная защита лиц, участвующих в борьбе с терроризмом

Статья 19. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, подлежащие правовой и социальной защите

1. Лица, участвующие в борьбе с терроризмом, находятся под защитой государства. Правовой и социальной защите подлежат:

1) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, непосредственно участвующие (участвовавшие) в борьбе с терроризмом;

2) лица, содействующие на постоянной или временной основе государственным органам, осуществляющим борьбу с преступностью, в предупреждении, выявлении, пресечении террористической деятельности и минимизации ее последствий;

3) члены семей лиц, перечисленных в подпунктах 1 и 2 пункта 1 настоящей статьи, если необходимость в обеспечении их защиты вызвана участием перечисленных лиц в борьбе с терроризмом.

2. Социальная защита лиц, привлекаемых к борьбе с терроризмом, осуществляется с учетом правового статуса таких лиц, устанавливаемого

федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации.

Статья 20. Возмещение вреда лицам, участвующим в борьбе с терроризмом

1. Вред, причиненный здоровью или имуществу лиц, перечисленных в статье 19 настоящего Федерального закона, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, возмещается в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации.

2. В случае гибели лица, принимавшего участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции членам семьи погибшего и лицам, находящимся на его иждивении, выплачивается единое временное пособие в размер 100 000 рублей, назначается пенсия по случаю потери кормильца, а также сохраняются льготы на получение жилья, оплату жилищно-коммунальных услуг, если такие льготы имелись у погибшего.

3. В случае, если лицо, принимавшее участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции получило увечье, повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере 50 000 рублей и назначается пенсия в соответствии с законодательством Российской Федерации.

4. В случае, если лицо, принимавшее участие в борьбе с терроризмом, при проведении контртеррористической операции получило ранение, не повлекшее за собой наступление инвалидности, этому лицу выплачивается единовременное пособие в размере 10 000 рублей.

5. При одновременном возникновении в соответствии с законодательством Российской Федерации нескольких оснований для указанных единовременных выплат выплата осуществляется по одному основанию по выбору получателя.

Статья 21 . Освобождение от ответственности за причинение вреда

При проведении контртеррористической операции на основании и в пределах, которые установлены законом, допускается вынужденное причинение вреда жизни, здоровью и имуществу террористов, а также иным правоохраняемым интересам. При этом военнослужащие, специалисты и другие лица, участвующие в борьбе с терроризмом, освобождаются от ответственности за вред, причиненный при проведении контртеррористической операции, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 22. Льготное исчисление выслуги лет

Военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, проходящим (проходившим) службу в подразделениях, непосредственно осуществляющих (осуществлявших) борьбу с терроризмом, в выслугу лет для назначения пенсий засчитывается один день службы за полтора дня, а во время участия в проведении контртеррористической операции — один день службы за три дня (если законодательством Российской Федерации не предусматривается более льготное исчисление выслуги лет).

Глава VI. Ответственность за участие в террористической деятельности

Статья 23. Ответственность за участие в террористической деятельности

Лица, виновные в террористической деятельности, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Статья 24. Особенности уголовного и гражданского судопроизводства по делам о террористической деятельности

Дела о преступлениях террористического характера, а также дела о возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции, по решению суда могут рассматриваться в закрытых судебных заседаниях с соблюдением всех правил судопроизводства.

Статья 25. Ответственность организации за террористическую деятельность

1. Организация признается террористической и подлежит ликвидации на основании решения суда.

При ликвидации организации, признанной террористической, принадлежащее ей имущество конфискуется и обращается в доход государства.

Глава VII. Контроль и надзор за законностью осуществления борьбы с терроризмом

Статья 26. Контроль за осуществлением борьбы с терроризмом

Контроль за осуществлением борьбы с терроризмом в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

Статья 27. Надзор за законностью осуществления борьбы с терроризмом

1. Надзор за исполнением законов при осуществлении борьбы с терроризмом осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

2. Прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции также осуществляет мероприятия по предупреждению террористической деятельности, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации проводит предварительное расследование, осуществляет надзор за расследованием уголовных дел, связанных с террористической деятельностью, поддерживает в судах государственное обвинение по таким делам, а также принимает иные меры в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VIII. Заключительные положения

Статья 28. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

Федеральные законы и нормативные правовые акты подлежат приведению в соответствие с настоящим Федеральным законом в трехмесячный срок со дня вступления его в силу.

Статья 29. Вступление настоящего Федерального закона в силу

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации¹ (извлечения)

Концепция национальной безопасности Российской Федерации (далее именуется — Концепция) — система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от

внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации.

Под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

¹ В новой редакции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10.01.2000 № 24.

I. Россия в мировом сообществе

В перспективе — более широкая интеграция Российской Федерации в мировую экономику, расширение сотрудничества с международными экономическими и финансовыми институтами. Объективно сохраняется общность интересов России и интересов других государств по многим проблемам международной безопасности, включая противодействие распространению оружия массового уничтожения, предотвращение и регулирование региональных конфликтов, борьбу с международным терроризмом и наркобизнесом, решение острых экологических проблем глобального характера, в том числе проблемы обеспечения ядерной и радиационной безопасности.

Вместе с тем активизируются усилия ряда государств, направленные на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях. Попытки игнорировать интересы России при решении крупных проблем международных отношений, включая конфликтные ситуации, способны подорвать международную безопасность и стабильность, затормозить происходящие позитивные изменения в международных отношениях.

Во многих странах, в том числе в Российской Федерации, резко обострилась проблема терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности в мире, что обуславливает необходимость объединения усилий всего международного сообщества, повышения эффективности имеющихся форм и методов борьбы с этой угрозой, принятия безотлагательных мер по ее нейтрализации.

II. Национальные интересы России

Во внутриполитической сфере национальные интересы России состоят в сохранении стабильности конституционного строя, институтов государственной власти, в обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества, а также в нейтрализации причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий — социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма.

Важнейшими составляющими национальных интересов России являются защита личности, общества и государства от терроризма, в том числе международного, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий, а в военное время — от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

III. Угрозы национальной безопасности Российской Федерации

Состояние отечественной экономики, несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества, социально-политическая поляризация российского общества и криминализация общественных отношений, рост организованной преступности и увеличение масштабов терроризма, обострение межнациональных и осложнение международных отношений создают широкий спектр внутренних и внешних угроз национальной безопасности страны.

Этноэгоизм, этноцентризм и шовинизм, проявляющиеся в деятельности ряда общественных объединений, а также неконтролируемая миграция способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создают условия для возникновения конфликтов. Масштабы терроризма и организованной преступности

возрастают вследствие зачастую сопровождающегося конфликтами изменения форм собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых и этнонационалистических интересов. Отсутствие эффективной системы социальной профилактики правонарушений, недостаточная правовая и материально-техническая обеспеченность деятельности по предупреждению терроризма и организованной преступности, правовая нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров увеличивают степень воздействия этой угрозы на личность, общество и государство.

Основные угрозы в международной сфере обусловлены следующими факторами.

Серьезную угрозу национальной безопасности Российской Федерации представляет терроризм. Международным терроризмом развязана открытая кампания в целях дестабилизации ситуации в России.

Угрозы национальной безопасности и интересам Российской Федерации в пограничной сфере обусловлены (в частности) активизацией деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций.

IV. Обеспечение национальной безопасности Российской Федерации

Основными задачами в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются (в частности) принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации.

Важнейшими задачами в области борьбы с преступностью являются (в частности) укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности.

Борьба с терроризмом, наркобизнесом и контрабандой должна осуществляться на основе общегосударственного комплекса контрмер по пресечению этих видов преступной деятельности.

Основываясь на международных соглашениях, необходимо эффективно сотрудничать с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями, в задачу которых входит борьба с терроризмом. Необходимо также шире использовать международный опыт борьбы с этим явлением, создать скоординированный механизм противодействия международному терроризму, надежно перекрыть все возможные каналы незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ внутри страны, а также их поступления из-за рубежа.

Федеральные органы государственной власти должны преследовать на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планировались и осуществлялись террористические акции, наносящие ущерб Российской Федерации.

Внешняя политика Российской Федерации должна быть направлена (в частности) на развитие международного сотрудничества в области борьбы с транснациональной преступностью и терроризмом.

Важнейшей задачей Российской Федерации является осуществление сдерживания в интересах предотвращения агрессии любого масштаба, в том числе с применением ядерного оружия, против России и ее союзников.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ в редакции от 28.12.2004 (извлечения)

Статья 20. Возраст, с которого наступает уголовная ответственность

1. Уголовной ответственности подлежит лицо, достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

2. Лица, достигшие ко времени совершения преступления четырнадцатилетнего возраста, подлежат уголовной ответственности за убийство (статья 105), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (статья 111), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью

(статья 112), похищение человека (статья 126), изнасилование (статья 131), насильственные действия сексуального характера (статья 132), кражу (статья 158), грабеж (статья 161), разбой (статья 162), вымогательство (статья 163), неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (статья 166), умышленные уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (часть вторая статьи 167), терроризм (статья 205), захват заложника (статья 206), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (статья 207), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (часть вторая статьи 213), вандализм (статья 214), хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (статья 226), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (статья 229), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (статья 267).

3. Если несовершеннолетний достиг возраста, предусмотренного частями первой или второй настоящей статьи, но вследствие отставания в психическом развитии, не связанном с психическим расстройством, во время совершения общественно опасного деяния не мог в полной мере осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, он не подлежит уголовной ответственности.

Статья 205. Терроризм

1. Терроризм, то есть совершение взрыва, поджога 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 тех же целях, — наказываются лишением свободы на срок от восьми до двенадцати лет.

2. Те же деяния, совершенные: а) группой лиц по предварительному сговору; б) с применением огнестрельного оружия, — наказываются лишением свободы на срок от десяти до двадцати лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, а равно сопряжены с посягательством на объекты использования атомной энергии либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения, — наказываются лишением свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет или пожизненным лишением свободы.

Примечание. Лицо, участвовавшее в подготовке акта терроризма, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным предупреждением органов власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления акта терроризма и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления.

Статья 205.1. Вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению

1. Вовлечение лица в совершение преступления, предусмотренного статьями 205, 206, 208, 211, 277 и 360 настоящего Кодекса, или склонение лица к участию в деятельности террористической организации, вооружение либо обучение лица в целях совершения указанных преступлений, а равно финансирование акта терроризма либо террористической организации, — наказываются лишением свободы на срок от четырех до восьми лет.

2. Те же деяния, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, — наказываются лишением свободы на срок от семи до пятнадцати лет со штрафом в размере до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового.

Примечание. Лицо, совершившее преступление, предусмотренное настоящей статьей, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления акта

терроризма либо пресечению указанного в настоящей статье преступления террористического характера и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления.

Статья 206. Захват заложника

1. Захват или удержание лица в качестве заложника, совершенные в целях понуждения государства, организации или гражданина совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения заложника, — наказываются лишением свободы на срок от пяти до десяти лет.

2. Те же деяния, совершенные:

- а) группой лиц по предварительному сговору;
- б) — утратил силу;
- в) с применением насилия, опасного для жизни или здоровья;
- г) с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия;
- д) в отношении заведомо несовершеннолетнего;
- е) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;
- ж) в отношении двух или более лиц;
- з) из корыстных побуждений или по найму, — наказываются лишением свободы на срок от шести до пятнадцати лет.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены организованной группой либо повлекли по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия, — наказываются лишением свободы на срок от восьми до двадцати лет.

Примечание. Лицо, добровольно или по требованию властей освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Статья 207. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма

Заведомо ложное сообщение о готовящихся взрыве, поджоге или иных действиях, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, — наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

Статья 208. Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем

1. Создание вооруженного формирования (объединения, отряда, дружины или иной группы), не предусмотренного федеральным законом, а равно руководство таким формированием, — наказываются лишением свободы на срок от двух до семи лет.

2. Участие в вооруженном формировании, не предусмотренном федеральным законом, — наказывается ограничением свободы на срок до трех лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет.

Примечание. Лицо, добровольно прекратившее участие в незаконном вооруженном формировании и сдавшее оружие, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления.

ГЛОССАРИЙ

Антитеррористическая защита — комплекс мер, планов и программ по обеспечению защиты объекта от преступлений террористического характера.

Безопасность — ситуация, при которой кому или чему-нибудь не существует угрозы со стороны кого- или чего-либо, при этом не исключается наличие одновременно нескольких источников опасности. Безопасность потенциальных жертв обеспечивается, когда конкретные жертвы парируют все существующие опасности, либо когда опасностей для них не существует.

Закон Российской Федерации «О безопасности» от 05.03.1992 № 2446-1 (в ред. Закона Российской Федерации от 25.12.1992 № 4235-1) определяет безопасность, как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Выделяют два типа безопасности:

- гипотетическое отсутствие опасности, самой возможности каких-либо потрясений и катаклизмов;
- реальную защищенность от опасностей, способность надежно противостоять им.

Безопасность является важнейшей потребностью человека наряду с его потребностью в пище, воде, одежде, жилище, в информации, служит интегральной формой выражения жизнеспособности и жизнестойкости различных объектов конкретного мира.

Биологический терроризм — умышленное применение отдельными лицами, террористическими группами или организациями биологических средств поражения людей, сельскохозяйственных животных и культурных растений с целью уничтожения или вывода из строя людей, нанесения больших экономических потерь стране, навязывания определенной линии поведения в решении внутренних и внешних споров.

Борьба с терроризмом -- деятельность уполномоченных федеральных органов исполнительной власти по выявлению, предупреждению, пресечению и минимизации последствий террористической деятельности, осуществляемая с использованием разведывательных, контрразведывательных, оперативно-розыскных, силовых и иных мер борьбы с терроризмом; расследование преступлений террористического характера.

Бризантность — способность взрывчатого вещества (ВВ) при взрыве производить дробление среды в непосредственной близости к заряду. Чем мельче осколки, тем более бризантное вещество.

Бризантные (вторичные, дробящие) ВВ. Занимают промежуточное положение между инициирующими и метательными, основной режим взрывчатого превращения которых — детонация, возбуждаемая действием взрыва инициирующего ВВ. Могут представлять индивидуальные соединения или смеси разных веществ. Основными представителями индивидуальных ВВ являются тринитротолуол (тротил, тол), тринитробензол, гексоген, октоген, ДИНА, тетрил, нитроглицерин, нитраты целлюлозы, ТЭН и др. К смешевым соединениям относятся сплавы нитросоединений (например, тротила с динитронафталином, гексогеном, тринитроксилолом); механические смеси нитросоединений или их сплавов с порошкообразным алюминием или другими веществами; аммониты — смеси аммиачной селитры с нитросоединениями (например, аммотолы); смеси на основе жидких нитратов (нитроглицериновые ВВ, динамиты); смеси мощных индивидуальных ВВ с флегматизаторами (парафином и другими легкоплавкими веществами) и др. Применяются в режиме детонации для промышленных взрывных работ, снаряжения боеприпасов и др.

Взрывчатые вещества — индивидуальные вещества или смеси, способные под влиянием какого-либо внешнего воздействия (нагрева, удара, трения, взрыва другого ВВ) к быстрой самораспространяющейся химической реакции с выделением большого количества энергии и образованием газов. Для взрывчатых веществ характерны два режима химического превращения — детонация и горение.

Горение — физико-химический процесс, при котором превращение вещества сопровождается интенсивным выделением энергии, тепло- и массообменом с окружающей средой. Горение при определенных условиях может переходить в детонацию. По условиям этого перехода взрывчатые вещества делят на несколько групп.

Государственная система предупреждения, пресечения и ликвидации последствий кризисных ситуаций, связанных с проявлениями терроризма и иных форм экстремизма — единая система предотвращения и ликвидации кризисных ситуаций, связанных с проявлениями терроризма и разных форм экстремизма, а также органы и силы, для предотвращения и ликвидации кризисных ситуаций, связанных с террористическими проявлениями, иных чрезвычайных ситуаций криминогенного характера.

Государственная стратегия противодействия терроризму — система утвержденных Президентом Российской Федерации мер, включающих стратегический замысел, цели, задачи, принципы и мероприятия государственного и общественного противодействия внутренним и внешним террористическим угрозам, их предотвращения, пресечения и минимизации общественно-опасных последствий.

Детонация — распространение со сверхзвуковой скоростью зоны быстрой реакции в результате передачи энергии посредством ударной волны. Материалы, находящиеся в контакте с зарядом детонирующего ВВ, сильно деформируются и дробятся (местное или бризантное действие взрыва), а образующиеся газообразные продукты при расширении перемещают их на значительное расстояние (фугасное действие).

Живучесть (объекта экономики) — свойство объекта сохранять или быстро восстанавливать способность функционировать (производить продукцию) в условиях всех видов вредных воздействий.

Живучесть — способность: 1) судна противостоять воздействию сил ветра и волн, пожаров, оружия противника, а при повреждениях — сохранять и восстанавливать (полностью или частично) мореходность и боевые качества; 2) войск (сил) и военной техники — сохранять или быстро восстанавливать свою боеспособность, достигается устойчивым управлением, своевременным рассредоточением сил и средств и сменой районов расположения войск, маскировкой, защитой войск (сил) от оружия массового поражения, созданием резерва сил и средств и др.

Жизненно важные интересы — совокупности потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

Заложник — физическое лицо, захваченное и (или) удерживаемое в целях понуждения государства, организации или отдельных лиц совершить какое-либо действие или воздержаться от совершения какого-либо действия как условия освобождения удерживаемого лица.

Защищенность объекта — способность объекта не допустить в отношении себя несанкционированные действия: диверсии, хищения, несанкционированный доступ, пронос запрещенных предметов, вывод из строя систем физической защиты.

Защищенность — обеспеченность средствами поддержания необходимого уровня и (или) качества защиты жизненно важных средств, субъектов от снижения пользы и (или) увеличения вреда.

Защищенность в чрезвычайной ситуации — состояние, при котором предотвращаются, преодолеваются и предельно снижаются негативные последствия возникновения потенциальных опасностей в чрезвычайных ситуациях для населения, объектов народного хозяйства и окружающей природной среды.

Защищенность (объекта, системы) — способность предотвратить угрозу, противостоять ей с сохранением возможности выполнения объектом (системой) своих функций и задач.

Замысел государственной стратегии противодействия терроризму — формирование комплексной эффективной системы, объединяющей силы и средства борьбы и противодействия терроризму на национальном и международном уровнях, предусматривающей его ликвидацию либо минимизацию опасных для общества последствий на территории России и других стран, в которых действуют террористические организации, угрожающие безопасности России, и создание условий по устранению причин терроризма.

Зона режима террористической опасности — территория Российской Федерации, субъекта (региона) Российской Федерации либо отдельного объекта, участка местности или населенного пункта в пределах территории субъекта Российской Федерации, на которых в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, вводится режим террористической опасности.

Зона проведения контртеррористической операции — отдельные участки местности или акватории, транспортное* средство, здание,

строение, сооружение, помещение, в пределах которых проводится указанная операция.

Имплементация — внедрение и применение международных стандартов нормативной правовой базы в рамки национального законодательства.

Иницирующие ВВ. Воспламеняются под действием слабого импульса и горят в десятки и даже сотни раз быстрее других, их горение легко переходит в детонацию. К ним относятся азиды некоторых металлов (свинца, золота), гремучая ртуть, соли стрихнинной кислоты (стрихнаты), соли тяжелых металлов с хлоратами, перхлоратами, пероксидные соединения. Применяются для возбуждения взрывчатого превращения других ВВ. Относятся к самым опасным и непредсказуемым.

Контртеррористическая операция — специальное мероприятие по пресечению террористической акции, обеспечению безопасности граждан, обезвреживанию террористов, а также на минимизацию последствий террористической акции.

Кризисная ситуация, связанная с террористической опасностью — обстоятельства чрезвычайного, в том числе террористического характера, определенные в ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3ФКЗ. При этом порядок действий государственных органов по борьбе с терроризмом в условиях военного времени, военного положения, проведения мобилизационных мероприятий и особых правовых режимов, применяемых для защиты от террористических угроз, определяется соответствующими межведомственными планирующими документами.

Критически важные объекты — объекты, нарушение (прекращение) функционирования которых приводит к потере управления, разрушению инфраструктуры, необратимому, негативному изменению (разрушению) экономики страны, субъекта или административно-территориальной единицы или к существенному ухудшению безопасности и жизнедеятельности населения.

Международная террористическая деятельность — террористическая деятельность, осуществляемая: 1) террористом или террористической организацией на территории более чем одного государства или наносящая ущерб интересам более чем одного государства; 2) гражданами одного государства в отношении граждан другого государства или на территории другого государства; 3) в случае, когда как террорист, так и жертва терроризма являются гражданами одного и того же государства или разных государств, но преступление совершено за пределами территорий этих государств.

Метательные ВВ — пороха и твердое ракетное топливо. В ствольных системах используют пороха на основе нитрата целлюлозы: пироксилиновые и баллиститы. В ракетных системах в основном применяют композиции, содержащие небольшое количество полимерного связующего, окислитель, горючее (алюминий), а иногда и мощные индивидуальные ВВ.

Надежность — комплексное свойство технического объекта, заключающееся в его способности выполнять заданные функции, сохраняя свои основные характеристики (при определенных условиях эксплуатации) в установленных пределах.

Пиротехнические составы — смеси, горение которых сопровождается световыми, тепловыми, звуковыми, дымовыми и реактивными пиротехническими эффектами. Основа большинства пиротехнических средств — смеси окислителя с горючим.

Опасные материалы — ядовитые, взрывчатые, радиоактивные вещества и ядерные материалы, которые могут быть использованы в качестве инструмента для террористического акта.

Опасные объекты — промышленные и иные субъекты деятельности, использующие опасные материалы и технологии.

Опасные технологии — технологические процессы (производства) или документация, содержащая их описание, в ходе осуществления которых используются или производятся опасные материалы в количествах, требующих применения мер по контролю и предотвращению их неконтролируемого использования и распространения.

Орган государственного регулирования безопасности — специально назначенный федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный устанавливать обязательные для исполнения правила

и нормы по обеспечению безопасности, выдавать разрешения (лицензии) на деятельность с использованием опасных материалов и технологий, осуществлять контроль и надзор, применять санкции при выявлении нарушений.

Организация управления и взаимодействия при осуществлении анти-террористической деятельности — система нормативно закреплённых положений и основных форм взаимодействия субъектов антитеррористической деятельности на федеральном, межведомственном и внутриведомственном уровнях, порядка применения и использования сил и средств субъектов борьбы с терроризмом, организации взаимодействия на международном уровне.

Полная эвакуация — предполагает удаление людей со всей территории и из всех помещений образовательного учреждения и выставление оцепления на безопасном удалении от периметра образовательного учреждения. При полной эвакуации образовательное учреждение полностью прекращает выполнение своих функций, после вывода людей из эвакуируемой зоны в ней должно быть отключено электро- и газоснабжение и оставлено только аварийное освещение.

Прекурсоры — вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ; включены в «Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации», утверждённый Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.06.1998 № 681.

Преступления террористического характера — предусмотренные статьями 205, 205-1, 206, 207, 208, 211, 277 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации. К ним могут быть отнесены и другие преступления, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации, если они совершены в террористических целях. Ответственность за совершение таких преступлений наступает в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации.

Противодействие терроризму — комплексная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и иных организаций с использованием мер политического, социально-экономического, информационно-пропагандистского, организационного, правового, специального и иного характера, направленная на выявление, предупреждение и устранение причин и условий, порождающих и способствующих терроризму, на борьбу с терроризмом, минимизацию последствий террористической деятельности.

Радмиссия — административное выдворение или депортация иностранных граждан из страны временного пребывания в страну постоянного гражданства.

Режим террористической опасности — установленный федеральным законодательством уровень террористической угрозы, для ликвидации которой необходимо проведение комплекса организационных, режимных, оперативно-розыскных, войсковых и иных мероприятий. Данный уровень угрозы вводится при получении информации о возможной подготовке или угрозе совершения террористической акции и, одновременно, невозможности проверить эти сведения, а также обеспечить безопасность граждан и объектов, подвергшихся террористической угрозе, обычными силами и средствами без применения дополнительных мер и временных ограничений.

Силы и средства системы противодействия терроризму — специально подготовленные силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений, предназначенные и выделяемые для предупреждения, пресечения и ликвидации последствий кризисных ситуаций, связанных с террористическими проявлениями, иных чрезвычайных ситуаций криминогенного характера.

Система противодействия терроризму в Российской Федерации — совокупность субъектов противодействия терроризму, построенных в соответствии с их компетенцией и поставленных перед ними задачами и целями.

Субъекты борьбы с терроризмом — специально уполномоченные органы государственной власти, включающие органы безопасности, внутренних дел, подразделения СВР, МО, ФСО России.

Субъекты противодействия терроризму — федеральные органы

государственной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации и общественные объединения, участвующие в пределах своей компетенции в противодействии терроризму.

Терроризм — насилие или угроза его применения в отношении физических лиц или организаций, а также уничтожение (повреждение) или угроза уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов, создающие опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, осуществляемые в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения или оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворения их неправомерных имущественных и (или) иных интересов; посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля, совершение в целях прекращения его государственной или иной политической деятельности либо из мести за такую деятельность; нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующихся международной защитой, а равно на служебные помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой, если это деяние совершено в целях провокации войны или осложнения международных отношений.

Террорист — лицо, участвующее в осуществлении террористической деятельности в любой форме.

Террористическая акция — непосредственное совершение преступления террористического характера в форме взрыва, поджога, применения или угрозы применения ядерных взрывных устройств, радиоактивных, химических, биологических, взрывчатых, токсических, отравляющих, сильнодействующих, ядовитых веществ, уничтожения, повреждения или захвата транспортных средств или других объектов, посягательства на жизнь государственного или общественного деятеля, захвата заложников, похищения человека, создания опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности, распространения угроз их совершения в любой форме и любыми средствами, иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий.

Террористическая группа — группа лиц, объединившихся в целях осуществления террористической деятельности.

Террористическая деятельность — заключающаяся в организации, планировании, подготовке и реализации террористической акции; подстрекательстве к террористической акции, насилии над физическими лицами или организациями, уничтожении материальных объектов в террористических целях; организации незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для совершения террористической акции, а равно в участии в такой акции; вербовке, вооружении, обучении и использовании террористов; финансировании или в ином содействии заведомо террористической организации.

Террористическая организация — организация, созданная для террористической деятельности или признающая возможность использования в своей деятельности терроризма. Организация признается террористической, если хотя бы одно из ее структурных подразделений осуществляет террористическую деятельность с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации.

Террористическая угроза безопасности — совокупность опасных (для жизненно важных интересов личности, общества и государства) условий и факторов как внешнего, так и внутреннего характера, имеющих террористическую направленность.

Устойчивость (объекта экономики) — способность объекта выполнять свои функции и сохранять основные параметры в пределах установленных норм при всех видах внешних и внутренних воздействий.

Устойчивость (функционирования территории в чрезвычайной ситуации) — способность территориальных народнохозяйственных структур нормально функционировать в условиях риска возникновения ЧС, противостоять поражающим воздействиям, предотвращать или ограничи-

вать угрозу жизни и здоровью населения и вероятный ущерб объектам экономики, а также обеспечивать ликвидацию ЧС в минимально короткие сроки на соответствующей территории.

Уязвимость — свойство любого материального объекта природы, техники или социума утрачивать способность к выполнению естественных или заданных функций в результате негативных воздействий опасностей определенного происхождения и интенсивности.

Физическая защита — совокупность организационных мероприятий, инженерно-технических средств и действий подразделений охраны с целью предотвращения диверсий или хищений ядерных, радиоактивных, взрывчатых, биологических и другого типа опасных материалов.

Финансирование терроризма — обеспечение финансовыми, материально-техническими и иными средствами организации или физического лица для осуществления ими террористической деятельности.

Химический терроризм — умышленное применение (либо угроза применения) отдельными лицами, террористическими группами или организациями химического оружия либо специально генерированные техногенные катастрофы, связанные с разрушением химических объектов в целях нанесения значительных людских и материальных потерь стране, навязывания определенной линии поведения в решении внутренних и внешних споров.

Частичная эвакуация — удаление людей с определенных участков территории или из помещений образовательного учреждения с выставлением оцепления *на безопасном удалении* от эвакуируемой зоны. При частичной эвакуации образовательное учреждение продолжает выполнять свои функции в сокращенном варианте; после вывода людей **из** эвакуируемой зоны в ней должно быть отключено электро- и газоснабжение и оставлено только аварийное освещение.

Эвакуация — экстренное удаление людей из опасной для их жизни зоны. Возможны две степени эвакуации: частичная и полная.

Ядерный терроризм — умышленное применение (либо угроза применения) отдельными лицами, террористическими группами или организациями подрыва ядерного оружия, разрушения ядерных объектов, радиационного заражения с целью нанесения значительных людских и материальных потерь стране, навязывания определенной линии поведения в решении внутренних и внешних проблем.

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 декабря 1993: [офиц. текст по состоянию на март 2003 г.]. — СПб.: Линия, 2004.

Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» (в ред. от 3 июля 2005 г.).

Концепция национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. №24).

Уголовный кодекс от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2004 г.).

Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Модельный закон от 17 апреля 2004 г. № 23-5 «О борьбе с терроризмом»: принят на заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление).

Рекомендации 1426 (1999). Совет Европы. Парламентская Ассамблея. Страсбург, март 2001. Договор о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом от 04 июня 1999 г. //Сб. норм, актов, регулирующих взаимодействие государств-участников СНГ в борьбе с преступностью. Вып. 2. — Минск: Исполнительный комитет СНГ. — 2001. — С. 98.

Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне».

Постановление Правительства РФ от 04 декабря 1999 г. «Об утверждении порядка оказания гуманитарной помощи (содействия) РФ» (в ред. от 23 июля 2004 г.).

Ангуло А. И. Терроризм и этноаналитические конфликты / А. И. Ангуло, А. М. Коновалов. — В 3 т. Т. 1. — М.: Огни, 2004.

Бекашев К. А. Борьба с международным терроризмом : сб. документов / К.А.Бекашев, М.Р.Авясов. — М.: Проспект, 2005.

Биотерроризм : национальная и глобальная угроза / [Г. Г. Онищенко и др.] // Вестник РАН. - 2003. - Т. 73.

Васильев В. Л. Психология терроризма / В. Л. Васильев // Современный терроризм : состояние и перспективы ; под ред. Е. И. Степанова. — М.: Эдиториал УРСС, 2000. - С. 178.

Гибрат В. В. Об американской «стратегии борьбы с терроризмом» / В.В.Гибрат// США-Канада. - 2004. - № 3.

Жиганова Л. П. Биотерроризм и агротерроризм — реальная угроза безопасности общества/Л.П.Жиганова// США—Канада. — 2004. — № 9.

Катастрофы и образование / под ред. Ю. Л. Воробьева. — М.: Эдиториал, 1999.

Колпакиди А. И. Энциклопедия секретных служб России /А. И. Колпакиди. — М.: АСТ : Астрель : Транзиткнига, 2003.

Конференция в Дипломатической академии // Военный дипломат. — 2004. -№ и, № 12.

Кудрявцев В.Н. Предупреждение терроризма / В.Н.Кудрявцев // Общественные науки и современность. — 2004. — № 1.

Куценко В. М. Проблемы предотвращения актов ядерного и радиологического терроризма / В.М.Куценко, А.П.Морозов // Высокотехнологический терроризм. — 2002. — № 5.

Ларичев О. ^Теория и методы принятия решений / О. Н.Ларичев. — М.: Логос, 2002.

Ольшанский Д. В. Психология террора/Д. В. Ольшанский. — М.: Академический проект, 2002.

Роговский Е.А. Кибербезопасность и кибертерроризм / Е. А. Роговский, Б. Э. Верпаховский //США- Канада. - 2003. - № 8.

Совместное заявление президентов В.В.Путина и Дж. Буша об антитеррористическом сотрудничестве // Российская газета. 2002 г. 25 мая. — № 92.

Сигаль М.Д. Угрозы терроризма и чрезвычайные ситуации техногенного характера / М.Д.Сигаль, Н.А.Махутов, В.И.Степанчиков // Проблемы безопасности и чрезвычайных ситуаций. — 2004. — № 2.

Устинов В. В. Международный опыт борьбы с терроризмом. Стандарты и практика / В.В.Устинов. — М.: Юрлитформ, 2002.

Хорос В. «Крона», «корни» и «климат» терроризма / В.Хорос //Мировая экономика и международные отношения. — 2002. — № 3.

Цветков В. Я. Технологии и системы информационной безопасности. Аналитический обзор / В. Я. Цветков. — М.: ВНИИЦ Минпромнауки России, 2001.

Шахраманьян М.А. Новые информационные технологии в задачах обеспечения национальной безопасности России / М.А.Шахраманьян. — М. : ИИЦ ФЦ ВНИИ ГОЧС, 2003.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	3
Глава 1. Терроризм	6
1.1. Терроризм — угроза безопасности	6
1.2. История возникновения терроризма	9
1.3. Причины возникновения и современное состояние терроризма	20
1.4. Классификация современного терроризма	29
1.5. Международный характер терроризма	32
1.6. Особенности современного терроризма в России	37
Глава 2. Система противодействия терроризму в Российской Федерации и за рубежом	46
2.1. Государственная стратегия противодействия терроризму в Российской Федерации	46
2.2. Правовая основа противодействия терроризму.	51
2.3. Стратегия ООН в отношении международного терроризма	57
2.4. Обеспечение безопасности граждан России с учетом террористических угроз глобального характера	8
2.5. Организационная структура системы противодействия терроризму в Российской Федерации	61
2.6. Меры по устранению социальной основы терроризма	72
2.7. Ликвидация источников финансирования террористических организаций	75
2.8. Задачи МЧС России по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций террористического характера	78
2.9. Противодействие терроризму: проблемы финансирования	81
2.10. Системы противодействия терроризму за рубежом	82
Глава 3. Защита промышленных объектов и объектов инфраструктуры от террористических воздействий	89
3.1. Оценка состояния защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры	89
3.2. Анализ нормативно-правового регулирования антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры	103
3.3. Обеспечение антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры	110
Глава 4. Современные информационные технологии и противодействие терроризму	146
4.1. Информационные технологии как объект терроризма	146
4.2. Информационные технологии и единая информационная среда в противодействии терроризму.	147
4.3. Терроризм и общественное мнение: роль средств массовой информации	159
4.4. Электромагнитный терроризм	162
Глава 5. Защита населения от террористических воздействий	165
5.1. Мероприятия по обеспечению безопасности населения	165
5.2. Меры личной безопасности	170
5.3. Рекомендации по работе с населением в целях предупреждения террористических актов	173
5.4. Рекомендации на случай возникновения чрезвычайных ситуаций, связанных с обнаружением взрывных устройств, угрозами взрывов, захватом заложников	182
5.5. Практические меры по обеспечению антитеррористической защищенности образовательных учреждений	187
Заключение	201
Приложение	204
Глоссарий	225
Рекомендуемая литература	233

Учебное издание

**Вишняков Яков Дмитриевич
Бондаренко Геннадий Андреевич
Васин Сергей Григорьевич
Грацианский Евгений Васильевич**

Основы противодействия терроризму

Учебное пособие

Редактор *А. В. Савенков*

Технический редактор *О. И. Крайнева*

Компьютерная верстка: *О. В. Пешикетова*

Корректоры *В. М. Малек, Л.В.Гаврилина*

Изд. № А-1707-1. Подписано в печать 27.10.2005. Формат 60 х 90/16. Гарнитура «Тайме». Печать офсетная. Бумага офсетная № 1. Усл. печ. л. 15,0. Тираж 5000 экз. Заказ № 8891.

Издательский центр «Академия», www.academia-moscow.ru
Санитарно-эпидемиологическое заключение № 77.99.02.953Д.004796.07.04 от 20.07.2004. 117342, Москва, ул. Бутлерова, **17-Б**, к. 360. Тел./факс: (095)330-1092, 334-8337.

Отпечатано с готовых диапозитивов издательства в ОАО «Тверской полиграфический комбинат». 170024, г. Тверь, пр-т Ленина, 5. Телефон: (0822) 44-42-15.

Интернет/Note page-www.tverpk.ai Электронная почта (E-mail)-sales@tvperk.ru