

2. Нормативно-правовая база, обеспечивающая антитеррористическую деятельность. Взаимодействие территориальных органов власти

В Российской Федерации в целях обеспечения и защиты основополагающих прав и свобод человека и гражданина функционирует общегосударственная система противодействия терроризму, правовую основу которой составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и национальное законодательство России.

Международные документы:

1. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества против терроризма (Екатеринбург, 16 июня 2009 г.)
2. Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма ETS N 196 Варшава 16 мая 2005
3. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства (Рим, 10 марта 1988 г.)
4. Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (Нью-Йорк, 15 декабря 1997 г.)
5. Европейская конвенция о пресечении терроризма (Страсбург, 27 января 1977 г.) ETS N 090
6. Конвенция о преступлениях и некоторых других актах, совершаемых на борту воздушных судов (Токио, 14 сентября 1963 г.)
7. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (Нью-Йорк, 17 декабря 1979 г.)
8. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (Нью-Йорк, 14 декабря 1973 г.)
9. Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации (Монреаль, 23 сентября 1971 г.)
10. Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов (Гаага, 16 декабря 1970г.)

Федеральные законы:

1. Федеральный закон от 6 марта 2006 г N 35 ФЗ «О противодействии терроризму»
2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности"
3. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ "О федеральной службе безопасности"
4. Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ "О транспортной безопасности"
5. Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ "Технический регламент о безопасности зданий и сооружений"
6. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ "О безопасности"

7. Федеральный закон от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ "О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса"

Указы Президента Российской Федерации:

1. Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 г. №664 "О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму"

2. Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 "О мерах по противодействию терроризму"

3. Указ Президента РФ от 5 декабря 2016 г. №646 "Об утверждении доктрины информационной безопасности Российской Федерации"

Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации:

1. Постановление Правительства РФ от 7 ноября 2019 г. № 1421 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, его территориальных органов и подведомственных ему организаций, объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации"

2. Постановление Правительства РФ от 19 июля 2007 г. №456 "Об утверждении правил физической охраны ядерных материалов, ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов"

3. Постановление Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 "О составе разделов проектной документации и требования к их содержанию"

4. Постановление Правительства РФ от 24 сентября 2019 г. № 1243 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки и подведомственных ей организаций, а также формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

5. Постановление Правительства РФ от 5 сентября 2019 г. № 1165 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) религиозных организаций и формы паспорта безопасности объектов (территорий) религиозных организаций"

6. Постановление Правительства РФ от 31 августа 2019 г. № 1133 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, его территориальных органов и подведомственных ему организаций, а также формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

7. Постановление Правительства РФ от 2 августа 2019 г. № 1006 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов

(территорий) Министерства просвещения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства просвещения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

8. Постановление Правительства РФ от 19 апреля 2019 г. № 471 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства транспорта Российской Федерации, Федерального агентства воздушного транспорта, Федерального агентства железнодорожного транспорта, Федерального агентства морского и речного транспорта, Федерального дорожного агентства, Федеральной службы по надзору в сфере транспорта, их территориальных органов, а также подведомственных им организаций и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

9. Постановление Правительства РФ от 28 января 2019 г. № 52 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства спорта Российской Федерации и подведомственных ему организаций, а также формы паспорта безопасности объектов (территорий) Министерства спорта Российской Федерации и подведомственных ему организаций"

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

11. Постановление Правительства РФ от 7 октября 2017 г. № 1235 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства образования и науки Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства образования и науки Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

12. Постановление Правительства РФ от 14 апреля 2017 г. №447 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности гостиниц и иных средств размещения и формы паспорта безопасности этих объектов"

13. Постановление Правительства РФ от 28 февраля 2017 г. № 239 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федерального агентства научных организаций, его территориальных органов и подведомственных ему организаций и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

14. Постановление Правительства РФ от 11 февраля 2017 г. № 176 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

15. Постановление Правительства РФ от 13 января 2017 г. №8 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства здравоохранения Российской Федерации и объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства

здравоохранения Российской Федерации, и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

16. Постановление Правительства РФ от 17 октября 2016 г. № 1055 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и организаций, находящихся в его ведении, а также формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)"

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

18. Постановление Правительства РФ от 25 марта 2015 г. № 272 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей и объектов (территорий), подлежащих обязательной охране войсками национальной гвардии Российской Федерации, и форм паспортов безопасности таких мест и объектов (территорий)"

19. Постановление Правительства РФ от 6 марта 2015 г. № 202 "Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объекта спорта"

20. Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2014 г. № 353 "Об утверждении Правил обеспечения безопасности при проведении официальных спортивных соревнований"

21. Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2013 г. № 1244 "Об антитеррористической защищенности объектов (территорий)"

Иные документы:

1. Порядок организации и координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по исполнению Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы

2. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы

3. Методические рекомендации по планированию и информационному сопровождению мероприятий Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы в субъектах Российской Федерации

4. Административная ответственность за нарушение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий)

Сегодня активно работают антитеррористические комиссии с функцией координации деятельности территориальных органов исполнительной власти

и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации его проявлений и оперативные штабы для координации деятельности в области борьбы с терроризмом и управления контртеррористической операцией на уровне субъектов РФ.

Важную роль в профилактике терроризма наряду с антитеррористическими комиссиями в субъектах РФ призваны играть антитеррористические комиссии в муниципальных образованиях.

В интересах реализации задач противодействия терроризму внедряется трехуровневая система обеспечения безопасности населения, стратегически важных, социально значимых и иных объектов террористической устремленности.

Первый уровень предусматривает совместную с территориальными подразделениями федеральных органов исполнительной власти работу по противодействию террористическим угрозам на предприятиях, включенных в федеральный перечень критически важных объектов.

На втором уровне проводится комплекс мер по обеспечению безопасности функционирования жизненно важных для региональной экономики производств, включенных в окружной перечень объектов, подлежащих первоочередной антитеррористической защите.

На третьем уровне организована работа в муниципальном звене по устранению угроз терроризма и иных чрезвычайных ситуаций на опасных производствах, социально значимых объектах, в местах массового пребывания населения.

Организатором, исполнителем и координатором работы по противодействию терроризму в муниципальном образовании является администрация, при этом в качестве основного инструмента используется потенциал антитеррористической комиссии. Глава муниципального образования разрабатывает постановление о противодействии терроризму и первоочередных мероприятиях, выполняемых в случае совершения террористического акта в границах муниципального образования; план первоочередных мероприятий администрации муниципального образования при совершении террористического акта и др. В постановлении указываются цели, задачи и конкретные мероприятия. К числу наиболее важных из них относятся следующие:

- информирование жителей о тактике действий при угрозе возникновения террористических актов;
- проверка потенциально опасных объектов;
- проведение социологических опросов на предмет выявления и обнаружения степени распространения экстремальных идей и настроений;
- привлечение к активной пропаганде религиозной и национальной терпимости представителей общественно-политических организаций, религиозных конфессий, диаспор;
- проведение учений и тренировок на объектах культуры, спорта и образования по отработке взаимодействия территориальных органов

исполнительной власти и правоохранительных органов при угрозе совершения террористического акта.

Деятельность комиссии регулируется соответствующими положением и регламентом, которые должны быть разработаны в каждом муниципальном образовании. Деятельность антитеррористической комиссии осуществляется на плановой основе, с этой целью составляется план ее работы.

Антитеррористическая деятельность в муниципальном образовании начинается с анализа и оценки существующих террористических угроз[1], выделения объектов возможных террористических посягательств, экстраполяции их на муниципальный перечень и организации постоянного мониторинга состояния антитеррористической защищенности избранных объектов. На основе анализа полученной информации вырабатываются меры по приведению антитеррористической защищенности выделенных объектов в соответствие с рекомендациями окружной антитеррористической комиссии.

В повседневном режиме антитеррористическая комиссия муниципального образования координирует мероприятия по поддержанию в готовности к действиям по ликвидации и минимизации последствий терактов муниципальных аварийно-спасательных формирований, подразделений гражданской защиты и организует тесное взаимодействие с территориальными подразделениями Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — МЧС) в интересах их наиболее эффективного боевого применения.

Для усиления мер по обеспечению общественной безопасности используется потенциал советов по профилактике преступлений, сходов граждан, частных охранных предприятий, общественных организаций правоохранительной направленности, молодежных объединений.

В рамках реализации гражданских технологий противодействия терроризму на объектах, находящихся во всех видах собственности, организуется работа, связанная с оснащением последних системами оповещения, техническими средствами и физической охраной, ведется работа по их паспортизации в сфере антитеррористической защищенности.

Важным подспорьем в этой деятельности служит наличие в муниципальном образовании программ по укреплению правопорядка, обеспечению безопасности образовательных учреждений, учреждений здравоохранения, противопожарной безопасности, гармонизации межнациональных отношений, обеспечивающих реализацию государственной политики в молодежной среде, в сфере семьи и детства, культуры.

На антитеррористические комиссии в муниципальных образованиях при проведении контртеррористической операции возлагаются задачи обеспечивающего характера: оповещение, информирование населения, эвакуационные мероприятия, оказание помощи оперативному штабу через возможности муниципальных систем транспорта, связи, медицинского обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства (далее — ЖКХ), СМИ.

Практика подобной работы муниципальных образований имеется в Костромской области.

До начала контртеррористической операции (момента прибытия в район оперативного штаба), после информирования вышестоящих органов власти о случившемся выполняются мероприятия, основными из которых являются следующие:

- организация взаимодействия со всеми силовыми структурами (правоохранительными органами) в целях получения и обработки информации, анализа оперативной обстановки и выработки адекватных мер по сложившейся ситуации;

- оповещение руководителей (хозяйствующих субъектов, предприятий и т.д.), усиление охраны объектов возможных террористических посягательств на территории муниципального образования;

- постановка задач соответствующим службам (здравоохранение, ЖКХ, МЧС, образование, потребительский рынок) о принятии практических мер по профилактике, минимизации и ликвидации возможных последствий чрезвычайных обстоятельств;

- дача указаний (по согласованию с руководством оперативной группы в муниципальном образовании) о задействовании СМИ для проведения разъяснительной работы с населением о ситуации, складывающейся в районе совершения теракта и в целом в муниципальном образовании;

- приведение в готовность к принятию пострадавших местных медицинских учреждений;

- организация мониторинга ситуации в местах компактного проживания национальных меньшинств, имеющих конфликтный потенциал.

Во время проведения контртеррористической операции глава муниципального образования должен оказывать всестороннее содействие и материально-техническое, геодезическое, медицинское, психологическое и тыловое обеспечение контртеррористических действий.

Действия главы муниципального образования при минимизации и ликвидации последствий террористического акта (после завершения активных действий спецслужб) включают в себя следующие этапы:

- организация работ (во взаимодействии с МЧС) по тушению возникших очагов возгорания, разборке завалов, проведению спасательных мероприятий, оказанию помощи лицам, пострадавшим в результате теракта и проведенных боевых мероприятий;

- управление эвакуацией пострадавших и раненых, а также действиями по минимизации и (или) ликвидации последствий террористического акта;

- подготовка предложений о возмещении вреда пострадавшим, раненым, семьям погибших, а также материального ущерба;

- оказание помощи в проведение следственных действий на месте совершения террористического акта.

Следует иметь в виду, что принимаемые на муниципальном уровне превентивные меры должны быть адекватны прогнозируемым и существующим террористическим угрозам, а также складывающейся

оперативной обстановке. Такой подход позволит обеспечить на подведомственной территории административно-правовой режим, способствующий проведению спецслужбами и другими правоохранительными органами эффективного противодействия террористическим угрозам и поддержанию должного уровня общественной безопасности.

Еще одним важным направлением профилактики терроризма, закрепленным Концепцией противодействия терроризму в Российской Федерации, является обеспечение антитеррористической защищенности критически важных и потенциально опасных объектов, повышение уровня антитеррористической безопасности в сфере энергетики, транспорта, в местах массового пребывания людей.

По опыту Оренбургской области, подготовка населения и объектов муниципального образования по вопросам противодействия терроризму включает:

- создание и содержание в готовности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований;
- обучение населения, тренировку действий в кризисных ситуациях;
- осуществление в установленном порядке сбора информации и обмена ею;
- обеспечение своевременного оповещения и информирования населения, а также привлекаемых сил и средств;
- разработку паспортов антитеррористической защищенности и безопасности для потенциально опасных объектов и объектов, уязвимых в диверсионно-террористическом отношении;
- оборудование объектов техническими средствами охраны, инженерными сооружениями, средствами комплексной автоматизированной информационно-аналитической системы «Безопасный город» (видеонаблюдение и телевизионный контроль), обеспечение средствами локализации взрывов, металообнаружения, компактными средствами защиты органов дыхания и др.

Таким образом, организация эффективного государственного противодействия террористической угрозе требует всемерной консолидации усилий государственных органов, специальных служб, силовых ведомств и СМИ на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.