

1//881701(039)

**В.В. КРАСИНСКИЙ**

**ПРОФИЛАКТИКА  
ТЕРРОРИЗМА**



ИЗДАТЕЛЬСТВО  
«ЮРЛИТИНФОРМ»

*Светлой памяти Дамаскина Олега Валерьевича,  
Плотникова Владимира Васильевича  
и Авдеева Юрия Ильича посвящается<sup>1</sup>*

## Введение

После распада СССР, реформирования и «деидеологизации» деятельности правоохранительных органов и государственного аппарата профилактика преступности, в том числе ее наиболее организованных и опасных форм, отошла на второй план.

В условиях кризиса государственности и правовых институтов обществу навязывалась пропаганда вседозволенности, культ насилия, агрессивно насаждались чуждые идеалы и ценности.

Разработки по тематике идеологических диверсий, практика профилактического надзора, объявления нарушителям предостережений воспринимались как архаичные пережитки советского прошлого. Многие социально значимые объекты были приватизированы. Контроль за состоянием их антитеррористической защищенности не осуществлялся.

Корпоративные и объектовые системы безопасности выстраивались по усмотрению владельцев. Новые собственники в погоне за при-

---

<sup>1</sup> Дамаскин Олег Валерьевич (01.08.1939–04.06.2021) – полковник юстиции, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, государственный советник юстиции Российской Федерации II класса. Основоположник криминологической школы военно-правовых исследований проблем национальной безопасности России. Под началом профессора Дамаскина защищены 14 кандидатских и восемь докторских диссертаций по проблемам национальной безопасности и борьбы с преступностью.

Плотников Владимир Васильевич (05.08.1954–26.11.2020) – полковник, кандидат политических наук. Командир и организатор антитеррористической деятельности. Участник боевых действий в Чеченской Республике, миротворческих операций в Абхазии и бывшей Югославии.

Авдеев Юрий Ильич (10.11.1929–10.02.2017) – полковник, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации. Автор более 400 научных и учебно-методических работ по тематике противодействия экстремизму и терроризму. Подготовил более 40 кандидатов наук. Разработчик Федерального закона «О противодействии терроризму», Указа Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму», Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации.

было чаще всего сэкономили на безопасности людей. Оснащенность объектов техническими средствами безопасности была на минимальном уровне.

Очевидный постулат о том, что заблаговременно выявить и устранить причины и условия для совершения преступления гораздо важнее, чем потом вести раскрытие и расследование совершенного преступления, был забыт.

Несмотря на происходившую в тот период активную криминализацию общественной жизни, формирование рынков незаконного оборота средств террора, использование криминалитетом широкого арсенала взрывчатых веществ и взрывных устройств для передела преступных сфер влияния, легализацию боевых группировок криминальных структур, осознание необходимости восстановления отечественных традиций предупреждения и борьбы с преступностью, возврата к существовавшим ранее проверенным и эффективным формам профилактической работы пришло только после серии резонансных террористических атак.

В 1990-е годы Россия оказалась не готова к резкому росту террористических угроз. По всей стране возникали очаги протестной активности, экстремизма и сепаратизма. В Чечне был создан целый террористический анклав, провозгласивший свою независимость от России. Главари террористического подполья открыто пропагандировали свои взгляды на федеральных и региональных СМИ. Высшие должностные лица российского государства вели переговоры с одиозными бандлидерами, вмешивались в управление антитеррористической деятельностью, отменяли приказы о проведении контртеррористических операций после начала освобождения заложников...

Подходы к профилактике и борьбе с терроризмом были кардинально пересмотрены в 2004 г. после террористического акта в Беслане<sup>2</sup>. По решению Президента Российской Федерации 15 февраля 2006 г. был образован Национальный антитеррористический комитет (НАК) – кол-

<sup>2</sup> Выступая на расширенном заседании Правительства Российской Федерации 13 сентября 2004 г., Президент Российской Федерации В. Путин отметил, что «борьба с терроризмом должна стать в полном смысле общенациональным делом, и потому так важно активное участие в ней всех институтов политической системы, всего российского общества». 16 сентября 2004 г. Президент России подписал Указ № 1167 «О неотложных мерах по повышению эффективности борьбы с терроризмом», в соответствии с которым Правительству совместно с профильными ведомствами было поручено разработать систему государственного управления в кризисных ситуациях с выработкой адекватных мер по предупреждению и предотвращению терроризма. Эта система позднее и была закреплена в Федеральном законе «О противодействии терроризму» 2006 г.

легиальный орган, координирующий антитеррористическую деятельность органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. В основу организации антитеррористической деятельности был положен переход от прямого силового подавления терроризма к комплексному противодействию террористическим угрозам и профилактике.

В составе Национального антитеррористического комитета образован Федеральный оперативный штаб, осуществляющий управление контртеррористическими операциями. На региональном уровне сформированы антитеррористические комиссии субъектов Российской Федерации и оперативные штабы в субъектах Российской Федерации. На местном уровне созданы антитеррористические комиссии муниципальных образований и оперативные группы.

Следующим этапом институционализации общегосударственной системы противодействия терроризму стало создание в федеральных и региональных органах исполнительной власти постоянно действующих рабочих групп по профилактике террористических угроз.

Дальнейшая трансформация общегосударственной системы противодействия терроризму была вызвана объективной потребностью в информационном противодействии терроризму и укреплении взаимодействия государственных органов и общественного сектора. В 2010 г. создан Информационный центр НАК. При антитеррористических комиссиях субъектов Российской Федерации сформированы экспертные советы по выработке информационной политики в сфере профилактики терроризма и экстремизма, межведомственные рабочие группы и другие профильные органы с привлечением представителей общественных объединений и религиозных организаций.

За период с момента создания Национального антитеррористического комитета и общегосударственной системы противодействия терроризму наработана серьезная практика профилактики террористических проявлений. При этом заметное развитие получили не только правоохранительные профилактические механизмы.

Разработаны и внедрены требования к антитеррористической защищенности социально значимых объектов с учетом особенностей обстановки, конструктивных и технологических особенностей, функционального назначения. Организована подготовка паспортов безопасности и других организационно-распорядительных документов, необходимых для обеспечения безопасности людей.

Создана и действует система противодействия идеологии терроризма. Совершенствуются формы и методы профилактической работы,

ориентированные на целевые аудитории. Для вытеснения террористических идей разрабатывается и распространяется разнообразный медиаконтент с использованием необходимых форматов и каналов коммуникационного воздействия. На федеральных, региональных и муниципальных площадках ведется подготовка специалистов, участвующих в профилактике терроризма.

Актуальность данной работы определяется возникновением новых террористических угроз, форм и методов их осуществления, модернизацией идеологии терроризма, потребностями организаторов анти-террористической деятельности в новых подходах, формах, методах и технологиях профилактики терроризма.

Вопросы предупреждения терроризма, организации антитеррористической деятельности, предотвращения радикализации и рецидивов, криминогенные факторы всегда вызывали интерес ученых и практиков.

Заметный вклад в изучение детерминант терроризма и условий, способствующих реализации террористических угроз, в разработку концептуальных аспектов научного обеспечения противодействия терроризму, в исследование терроризма как социально-правового явления, в развитие общегосударственной системы профилактики терроризма внесли Ю.И. Авдеев, В.Е. Петрищев, О.В. Дамаскин, Е.С. Сысоев, Ю.А. Чиханчин и др.<sup>3</sup>

Генезис терроризма и связанные с ним криминогенные факторы изучали в своих работах И.В. Годунов, К.В. Жариков, И.М. Ильинский и др.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> См.: Авдеев Ю.И. Основные тенденции современного терроризма. М., 1998; Его же. Современный международный терроризм: новые угрозы и актуальные вопросы противодействия // Актуальные проблемы Европы. 2003. № 1. С. 10–26; Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. М., 2001; Его же. Что такое терроризм, или Введение в террорологию. М., 2018; Дамаскин О.В. Криминологические аспекты детерминации современного экстремизма и терроризма. М., 2018; Дамаскин О.В., Красинский В.В. Концептуальные аспекты научного обеспечения противодействия современной транснациональной организованной преступности террористической направленности // Государство и право. 2020. № 3. С. 112–127; Сысоев Е.С. Организация общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации // Вестник НАК. 2014. № 1. С. 18–29; Его же. Национальный опыт противодействия террористическим проявлениям // Там же. 2014. № 2. С. 14–17; Чиханчин Ю.А. Основные направления деятельности Федеральной службы по финансовому мониторингу в области противодействия финансированию терроризма // Там же. 2014. № 1. С. 54–63; Его же. Участие Росфинмониторинга в общегосударственной системе противодействия терроризму // Там же. 2021. № 1. С. 65–69.

<sup>4</sup> См.: Годунов И.В. Энциклопедия противодействия терроризму. М., 2007; Жариков К.В. Терроризм и террористы: исторический справочник. Минск, 1999; Ильинский И.М. О терроре и терроризме. М., 2001.

Особенности криминологического изучения личности террористов, психологию терроризма, проблемы уголовной политики и предупреждения терроризма исследовали Ю.М. Антонян, А.И. Долгова, И.И. Карпец, В.Н. Кудрявцев, В.В. Лунеев, В.В. Меркурьев, В.Е. Эминов и др.<sup>5</sup>

Теоретические и прикладные вопросы информационного противодействия терроризму рассмотрены в работах И.Ю. Сундиева, А.И. Кундетова, А.А. Смирнова и др.<sup>6</sup>

В центре внимания исследований Е.П. Ильина находилась система противодействия идеологии терроризма<sup>7</sup>.

Проблемам уголовной ответственности участников террористической деятельности в России и на территории иностранных государств основное внимание уделяли П.В. Агапов, А.В. Бриллиантов, В.С. Комиссаров<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> См.: Антонян Ю.М. Терроризм: криминологическое и уголовно-правовое исследование. М., 1998 ; Антонян Ю.М., Смирнов В.В. Терроризм сегодня. М., 2000 ; Антонян Ю.М. Захват заложников. М., 2000 ; Антонян Ю.М., Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Личность преступника. М., 2004 ; Антонян Ю.М. Самоубийственный терроризм // Вестник РАН. 2005. Т. 75. № 9. С. 818–824 ; Его же. Этнорелигиозный терроризм: монография. М., 2006 ; Организованный терроризм и организованная преступность / под ред. А.И. Долговой. М., 2002 ; Долгова А.И. Избранные труды. М., 2017 ; Карпец И.И. Преступления международного характера. М., 1979 ; Кудрявцев В.Н. Стратегии борьбы с преступностью. М., 2005 ; Его же. Предупреждение терроризма // Общественные науки и современность. 2004. № 1. С. 89–95 ; Кудрявцев В.Н., Лунеев В.В., Петрищев В.Е. Терроризм и организованная преступность в условиях глобализации // Вестник РАН. 2005. Т. 75. № 1. С. 1–6 ; Кудрявцев В.Н., Эминов В.Е. Причины преступности в России. М., 2006 ; Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы: монография / под общ. ред. В.В. Меркурьева. М., 2019 ; Меркурьев В.В., Васнецова А.С., Ульянов М.В. Криминологическая характеристика лиц, участвующих в незаконных вооруженных формированиях на территории Ирака и Сирии // Проблемы детерминации и предупреждения преступности. М., 2017. С. 432–438.

<sup>6</sup> См.: Теория и практика информационного противодействия экстремистской и террористической деятельности: монография / И.Ю. Сундиев, А.А. Смирнов, А.И. Кундетов и др. М., 2014 ; Смирнов А.А. Организация контрпропаганды в области борьбы с терроризмом и экстремизмом: науч.-практ. пособие. М., 2020.

<sup>7</sup> См.: Ильин Е.П. Организация противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации // Вестник НАК. 2014. № 1. С. 7–17 ; Его же. Система противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Там же. № 2. С. 20–32 ; Его же. Опыт организации мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Научные и практические подходы к оценке их эффективности // Там же. 2015. № 1. С. 30–46.

<sup>8</sup> См.: Агапов П.В., Михайлов К.В. Уголовная ответственность за содействие террористической деятельности: тенденции современной уголовной политики: монография. Саратов, 2007 ; Бриллиантов А.В. Незаконное вооруженное формирование: вопросы квалификации // Российское правосудие. 2014. № 3. С. 81–89 ; Бриллиантов А.В., Щерба С.П. За-

Международно-правовые аспекты и передовые практики противодействия терроризму, контртеррористическое сотрудничество как направление профилактики терроризма исследовали В.В. Алешин, Ю.С. Горбунов, Д.А. Соколов, В.В. Устинов<sup>9</sup>.

Противодействие отраслевым видам терроризма (ядерному, биологическому, химическому и др.), обеспечение безопасности важных государственных, критически важных, опасных производственных и других стратегических объектов потенциальных террористических посягательств, подготовка сотрудников антитеррористических подразделений правоохранительных органов рассматривались главным образом, в рамках закрытых ведомственных исследований.

Вместе с тем механизмы вовлечения в террористическую деятельность уязвимых категорий граждан, радикализации и саморадикализации, применение индивидуальных профилактических мер, совершенствование форм и методов профилактической работы в России и зарубежных странах, прогнозирование террористической деятельности нуждаются в более основательной научной разработке.

---

конодательство стран СНГ в области борьбы с терроризмом и проблемы его гармонизации (сравнительно-правовой анализ) // Прокурорская и следственная практика. 2004. № 3–4. С. 142–153 ; Бриллиантов А.В. Уголовная ответственность за вовлечение в совершение преступлений террористического характера или иное содействие их совершению // Российский следователь. 2006. № 6 ; Комиссаров В.С., Агапов П.В. Ответственность за прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности // Уголовное право. 2016. № 5. С. 35–40 ; Меркурьев В.В., Агапов П.В. Квалификация вымогательства, сопряженного с финансированием террористической деятельности // Уголовный процесс. 2012. № 8. С. 55–57 ; Их же. Проблемы квалификации деятельности участников террористических групп и сообществ в Северо-Кавказском регионе // Российский следователь. 2013. № 20. С. 14–18 ; Их же. Проблемные вопросы квалификации участия в деятельности террористической организации, основные структуры которой находятся на территории другого государства // Вестник Уральского юридического ин-та МВД России. 2019. № 4. С. 94–100.

<sup>9</sup> См.: Алешин В.В. Нормативно-правовые основы антитеррористического сотрудничества в рамках СНГ, ОДКБ и ШОС // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2018. № 4. С. 22–33 ; Теоретические и правовые аспекты противодействия терроризму: современные подходы: монография / В.В. Алешин, В.В. Красинский, Д.Н. Петровский и др. М., 2019 ; Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему: монография. М., 2008 ; Меркурьев В.В., Соколов Д.А. Международно-правовые аспекты противодействия деятельности иностранных боевиков-террористов: проблемы и пути решения // Вестник Академии права и управления. 2017. № 4. С. 13–17 ; Их же. Имплементация положений модельного законодательства о противодействии терроризму в национальные уголовные кодексы // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1. С. 61–65 ; Устинов В.В. Обвиняется терроризм. М., 2002 ; Его же. Международный опыт борьбы с терроризмом: стандарты и практика. М., 2002.

С учетом этого в настоящей работе предпринята попытка выявить актуальные тенденции и угрозы терроризма, раскрыть элементы профилактики терроризма на объектах потенциальных террористических посягательств и в уязвимых социальных группах, исследовать механизмы и меры общей и индивидуальной профилактики, сформулировать предложения по совершенствованию антитеррористического законодательства, профильных требований к антитеррористической защищенности различных категорий объектов, административной и дисциплинарной практике привлечения к ответственности за неисполнение решений антитеррористических комиссий, дать рекомендации по антитеррористической подготовке и противодействию идеологии терроризма.

В связи с этим объект исследования включает в себя общественные отношения, связанные с выявлением и устранением причинного комплекса терроризма, оказанием целенаправленного воздействия на уязвимые для террористической пропаганды социальные группы и конкретных граждан в целях повышения уровня правовой грамотности, развития антитеррористического правосознания, недопущения совершения преступлений террористической направленности и правонарушений, касающихся несоблюдения правовых режимов в сфере противодействия терроризму.

В настоящей монографии впервые разработаны теоретические, методические, уголовно-правовые, криминологические и прикладные аспекты профилактики терроризма в современных условиях. Выделены основные направления профилактики терроризма на объектах потенциальных террористических посягательств. Разработаны мероприятия и меры по контролю за соблюдением правовых режимов в сфере профилактики терроризма. Рассмотрены вопросы развития правовой регламентации обеспечения антитеррористической защищенности социально значимых объектов, важных государственных объектов, критически важных и опасных производственных объектов, режимов противодействия финансированию терроризму и контртеррористической операции. Обобщен передовой зарубежный опыт профилактики терроризма в молодежной среде, противодействия миграции террористов, работы с осужденными и предложены методики профилактической работы с лицами, вернувшимися из зон вооруженных конфликтов и террористической активности.

В теоретическом плане значимость данного исследования заключается в формулировании актуальных тенденций и угрозообразующих факторов в терроризме, проведенной оценке механизмов ком-



плексного обеспечения антитеррористической защищенности объектов, характеристике правовых режимов противодействия терроризму, обосновании методики мониторинга социальных сетей, изучении и корректировке системы профилактических мер, применяемых в отношении уязвимых категорий граждан, разработке индикаторов ресоциализации осужденных за терроризм, отбывших наказание, репатриантов-боевиков и их родственников, обосновании основных подходов к противодействию идеологии терроризма на региональном и муниципальном уровнях.

Что касается возможности практического использования, то в монографии выделены перспективные направления и методики антитеррористической подготовки персонала объектов потенциальных террористических посягательств; обоснованы предложения по совершенствованию подзаконных правовых актов, устанавливающих требования к антитеррористической защищенности объектов, а также содержанию правовых режимов в сфере противодействия терроризму; разработаны методики административной и дисциплинарной практики антитеррористических комиссий; обобщены передовые методики ресоциализации граждан, возвращенных из зон вооруженных конфликтов, методики профилактической работы с осужденными; подготовлены методики работы с профилями группы риска в социальных сетях, поиска террористического контента; обоснованы предложения по подготовке антитеррористического медиаконтента.

# Оглавление

|   |     |
|---|-----|
| <b>Введение</b> .....   | 3   |
| <b>Глава 1. ПРОФИЛАКТИКА ТЕРРОРИЗМА<br/>НА ОБЪЕКТАХ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ<br/>ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ</b> .....  | 11  |
| § 1.1. Обеспечение антитеррористической защищенности<br>объектов .....  | 11  |
| § 1.2. Обеспечение транспортной безопасности .....  | 27  |
| § 1.3. Обеспечение информационной безопасности .....  | 43  |
| § 1.4. Антитеррористическая подготовка персонала объектов<br>потенциальных террористических посягательств.....  | 52  |
| <b>Глава 2. КОНТРОЛЬ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ<br/>ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В СФЕРЕ<br/>ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ</b> .....   | 64  |
| § 2.1. Режим противодействия финансированию терроризма.....   | 64  |
| § 2.2. Режим безопасного функционирования<br>важных государственных объектов, объектов транспорта,<br>ТЭК, критически важных и опасных производственных<br>объектов ..... | 78  |
| § 2.3. Режим контртеррористической операции.....  | 88  |
| § 2.4. Практика привлечения к административной<br>и дисциплинарной ответственности за неисполнение<br>решений антитеррористических комиссий.....                          | 94  |
| <b>Глава 3. ПРОФИЛАКТИКА ТЕРРОРИЗМА<br/>СРЕДИ УЯЗВИМЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН</b> .....  | 110 |
| § 3.1. Профилактика терроризма в молодежной среде.....  | 110 |
| § 3.2. Профилактика терроризма в среде мигрантов .....  | 134 |
| § 3.3. Профилактика терроризма в среде лиц,<br>возвращенных из зон вооруженных конфликтов.....  | 147 |
| § 3.4. Профилактика терроризма в среде спецконтингента.....   | 166 |

---

|   |            |
|---|------------|
| <b>Глава 4. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ИДЕОЛОГИИ ТЕРРОРИЗМА<br/>КАК НАПРАВЛЕНИЕ ПРОФИЛАКТИКИ ТЕРРОРИЗМА.....</b> | <b>181</b> |
| § 4.1. Подходы к противодействию идеологии терроризма<br>в Российской Федерации .....                 | 181        |
| § 4.2. Общая профилактика в сфере противодействия<br>терроризму .....                                 | 196        |
| § 4.3. Индивидуальная профилактика<br>в сфере противодействия терроризму.....                         | 207        |
| § 4.4. Противодействие идеологии<br>терроризма в сети Интернет.....                                   | 217        |
| <b>Заключение .....</b>   | <b>233</b> |
| <b>Библиографический список .....</b>   | <b>249</b> |