

УДК 343.326(985)(045)

DOI статьи: 10.17238/issn2221-2698.2017.29.128

## Противодействие терроризму в российской Арктике: законодательство и ключевые субъекты<sup>1</sup>



© Эльгсаас Ингвилль Мое, научный сотрудник Центра норвежской и европейской безопасности. Тел.: +47 23 09 59 07. E-mail: [ingvill.elgsaas@ifs.mil.no](mailto:ingvill.elgsaas@ifs.mil.no)  
Норвежский институт оборонных исследований (IFS), Осло, Норвегия.

**Аннотация.** Стратегические интересы России в Арктике в сочетании с комплексной и неопределенной террористической угрозой стали причиной появления феномена антитеррористической деятельности в Арктике. Противодействие терроризму в Арктике — новая и недостаточно изученная тема, которая до сих пор не получила должного внимания. В настоящей статье рассматриваются правовые аспекты, а также основные участники противодействия терроризму в российской Арктике.

Автор считает, что правовые рамки для борьбы с терроризмом обширны, однако они сконцентрированы в ряде базовых документов. Аналогичным образом противодействие терроризму включает в себя множество разнообразных субъектов, объединённых в относительно простую и хорошо налаженную общегосударственную систему борьбы с терроризмом. Существующее правовое регулирование и организация обеспечивают прочную основу для эффективного управления антитеррористической деятельностью, в том числе и в Арктике. Важным моментом является концентрация координационных полномочий в руках одного субъекта — ФСБ. Кроме того, система симметрична и соответствует федеральной организации России. Соответствующие координирующие органы присутствуют во всех регионах, в том числе в Арктике. Обновлённое законодательство в сфере борьбы с терроризмом имеет тенденцию к ужесточению наказаний, а также свидетельствует о более широкой трактовке понятия «терроризм». Потенциально слабым звеном можно считать неопределённую роль вновь созданной Росгвардии в системе противодействия терроризму. Такая неопределённость может оспорить позицию ФСБ и негативно сказаться на координации всей системы противодействия терроризму в будущем.

**Ключевые слова:** терроризм, противодействие терроризму, российская Арктика, законодательство, субъекты

### Counterterrorism in the Russian Arctic: legal framework and central actors

© Ingve Elgve Moe, Fellow, Centre for Norwegian and European Security. Tel.: +47 23 09 59 07. E-mail: [ingvill.elgsaas@ifs.mil.no](mailto:ingvill.elgsaas@ifs.mil.no)

Norwegian Institute for Defence Studies (IFS), Oslo, Norway.

**Abstract.** Russia's strategic interests in the Arctic coupled with a complex and diffuse terrorist threat has produced a niche topic: Arctic counterterrorism. Arctic counterterrorism is, yet, a new and underdeveloped topic that has received only limited attention. This article contributes a discussion of the legal framework and the main actors involved in countering terrorism in the Russian Arctic. The author finds that the legal framework for counterterrorism is extensive yet centered in core documents. Similarly, counterterrorism involves many and varied actors united in a relatively simple and streamlined national system for counterterrorism. Current legal regulation and organization provide a solid base that may support efficient management of counterterrorism, also in the Arctic. A notable strength is the concentration of coordination responsibilities in the hands of one central actor, the FSB. Another important characteristic is that the system is symmetrical and follows Russia's federal organization with coordinating bodies for all regions includ-

<sup>1</sup> Статья была подготовлена в рамках международного исследовательского проекта «Готовность к чрезвычайным ситуациям на море и развитие международного сотрудничества на Крайнем Севере».

ing those in the Arctic. Counterterrorism legislation is kept up to date and the trend is towards tougher punishments and a wide understanding of terrorist offenses. A potential weak spot is the unclear role of the newly formed National Guard. The uncertainty surrounding the role of the National Guard in the fight against terrorism may challenge the FSB and weaken coordination of the system for counterterrorism in the future.

**Keywords:** *terrorism, counterterrorism, Russian Arctic, legislation, actors*

### **Введение**

Президент Владимир Путин включает терроризм в число угроз, которые необходимо учитывать для комплексного обеспечения безопасности российской Арктической зоны<sup>2</sup>. Хотя «терроризм» и «Арктика» являются актуальными темами, они редко пересекаются. Как бы сильно мы ни надеялись, что такое разделение сможет сохраниться и что Арктика останется относительно не затронута терроризмом, существуют веские причины, по которым мы, как делает президент России, должны включить терроризм в число многочисленных вызовов, с которыми мы должны быть готовы столкнуться в Арктике.

Согласно Глобальному индексу терроризма (Global Terrorism Index), террористическая активность за последние годы значительно возросла, что привело к увеличению количества смертей и распространению атак с большим числом жертв.<sup>3</sup> Большинство террористических атак совершается в конкретных географических регионах вдали от Арктики. И всё же, недавние нападения и террористическая пропаганда демонстрируют способность и желание наносить удары за пределами регионов, которые мы привычно связываем с террористической деятельностью.

Кроме того, повышенное внимание к Арктике как к стратегическому активу и хранилищу ресурсов сопряжено с риском того, что регион будет восприниматься в качестве престижной цели для террористов, рассчитывающих на дальнейшее расширение географии своей деятельности. В сочетании с расширением активности в Арктике и облегчением доступа в регион, расширение террористических угроз и осознание стратегической важности Арктики могут послужить триггером для нежелательной деятельности, такой как терроризм.

Настоящее исследование посвящено российской системе противодействия терроризму с особым упором на Арктику. Целью работы является оценка её нынешнего состояния и направлений дальнейшего развития. Результаты представлены в трёх разделах. Следующая после введения часть представляет собой аналитическую выдержку на тему развития терро-

---

<sup>2</sup> Заседание Совета Безопасности «О реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике в интересах национальной безопасности». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20845> (дата обращения: 31.05.2017)

<sup>3</sup> Global Terrorism Index, 2014:2. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/Global-Terrorism-Index-Report-2014.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

ризма и последних событий, далее — интересы России в Арктике, связь между терроризмом и Арктикой, а также методологию и источники нашего исследования. Пятый раздел посвящён организации антитеррористической работы в России. Мы рассмотрим правовые рамки антитеррористической деятельности России центральных субъектов российской системы борьбы с терроризмом, а также деятельность России по противодействию терроризму в Арктике. Заключительный раздел содержит выводы по теме исследования.

### ***Кратко о терроризме***

Не будучи новым явлением, международный терроризм привлёк всеобщее внимание в 2001 г., когда проведённые 11 сентября атаки стали причиной начала глобальной войны с терроризмом.

Несмотря на эту войну, в последние годы мы стали свидетелями роста числа террористических нападений. География террористической угрозы расширяется. По данным Глобального индекса терроризма (Global Terrorism Index) за 2015 г., в период с 2000 г. по 2014 г. смертность от терроризма увеличилась в девять раз.<sup>4</sup> Индекс также показывает учащение террористических атак с высокой смертностью (50 жертв и более).<sup>5</sup> Новейший глобальный индекс терроризма (Global Terrorism Index 2016) свидетельствует о том, что две крупные террористические организации «Боко Харам» и ИГИЛ (запрещены в России) расширили территорию своих операций.<sup>6</sup> ИГИЛ обошла «Боко Харам» по смертоносности в 2015 г.<sup>7</sup>, она также была связана с несколькими недавними терактами в Европе. Международный масштаб этих террористических организаций был подчёркнут в марте 2015 г., когда «Боко Харам» заявила о своей приверженности ИГИЛ.<sup>8</sup> Ряды ИГИЛ пополняются за счёт иностранных боевиков, завербованных со всего мира, что можно назвать «по-настоящему глобальной мобилизацией в эпическом масштабе».<sup>9</sup> По данным Global Terrorism Index, с 2011 г. в Ирак и

---

<sup>4</sup> Global Terrorism Index, 2014:2. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/Global-Terrorism-Index-Report-2014.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Global Terrorism Index, 2016. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/02/Global-Terrorism-Index-2016.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>7</sup> Global Terrorism Index, 2014:2. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/Global-Terrorism-Index-Report-2014.pdf> (дата обращения: 22 August 2017) and Global Terrorism Index, 2016. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/02/Global-Terrorism-Index-2016.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>8</sup> Elbagir N., Cruickshank P. and Tawfeeq M. Boko Haram purportedly pledges allegiance to ISIS. URL: <http://edition.cnn.com/2015/03/07/africa/nigeria-boko-haram-isis/> (дата обращения: 10.05.2015)

<sup>9</sup> Awan A.N. What Happens when ISIS Comes Home? *The National Interest*. 29th September. URL: <http://nationalinterest.org/feature/what-happens-when-isis-comes-home-11363> (дата обращения: 10.04.2015)

Сирию прибыли около 25–30 тыс. иностранных боевиков из 100 различных стран.<sup>10</sup> Этим иностранным боевикам поощряют к распространению джихада на свои страны.

Россия — одно из многих государств, где ИГИЛ вербует сторонников. По словам директора ФСБ Александра Бортникова, до 1,7 тыс. российских граждан могут воевать в Ираке.<sup>11</sup> А. Бортников подчёркивает необходимость *«выстраивать работу, чтобы предотвратить выезд, и с другой стороны, делать всё необходимое, чтобы после возврата этих граждан в страны исхода... делать всё, чтобы не пропустить террористические вылазки и атаки»*.<sup>12</sup> В список целей ИГИЛ попали как Президент России Владимир Путин, так и вся страна. Сделано это было в ответ на поддержку Россией сирийского президента Башара Асада.<sup>13</sup>

Россия хорошо знакома с угрозой терроризма. Дореволюционная и советская Россия имели за плечами богатый опыт борьбы с террором. Первый крупный теракт в постсоветской России произошел в июне 1995 г., когда группа чеченских боевиков во главе с Шамилем Басаевым напала на г. Будённовск в Ставропольском крае. Всё закончилось осадой городской больницы и тысячами заложников. Эти события стали переломным моментом в ходе первой чеченской кампании и повлияли на заключение Хасавюртовского соглашения, положившего конец войне в августе 1996 г. [1].

Среди других печально известных террористических актов можно назвать события в театральном центре на Дубровке в октябре 2002 г. и захват школы в Беслане в сентябре 2004 г. Число жертв этих терактов исчисляется сотнями. В обоих случаях террористы требовали независимости Чечни и вывода российских войск. Террористическая атака в Беслане стала третьей по числу жертв за период с 2002 по 2011 гг.<sup>14</sup>

Кроме того, Россия подверглась множеству менее масштабных, но не менее смертоносных терактов. В Глобальной базе данных терроризма Национального консорциума по изучению терроризма и средств противодействия терроризму зарегистрировано 2 158 слу-

---

<sup>10</sup> Global Terrorism Index, 2015:3. URL:<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/2015-Global-Terrorism-Index-Report.pdf> (дата обращения: 01.08.2017)

<sup>11</sup> Глава ФСБ: до 1,7 тыс. российских граждан могут воевать в Ираке. URL:<http://ria.ru/world/20150220/1048707159.html>. (дата обращения: 13.04.2015)

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Video: ISIS personally threatens Russian President Putin with seized Russian fighter jets. URL: <http://www.iraqinews.com/arab-world-news/urgent-video-isis-personally-threatens-russian-president-putin-seized-russian-fighter-jets/> (дата обращения: 13.04.2015)

<sup>14</sup> Global Terrorism Index, 2012. URL: <https://www.files.ethz.ch/isn/156010/2012-Global-Terrorism-Index-Report1.pdf> (дата обращения: 22.04.2017)

чая в России за период с января 1992 по декабрь 2016 г.<sup>15</sup> Бывший глава Следственного Комитета при Прокуратуре Российской Федерации Александр Бастрыкин говорил о 661 случае преступной террористической деятельности в России всего лишь за 2013 г.<sup>16</sup> В 31 из этих случаев речь идёт о терактах, в результате которых погибло 40 и было ранено несколько десятков человек.<sup>17</sup> Один из последних терактов был осуществлён в петербургском метро третьего апреля 2017 г. Он унёс жизни 10 человек. По неподтверждённым данным, нападение было совершено по приказу лидера «Аль-Каиды» Аймана аль-Завахри в ответ на действия русских в Сирии, Чечне и Ливии.<sup>18</sup>

Глобальные индексы терроризма представляют собой оценки прямого и косвенного воздействия терроризма (0–10) и ранжируют страны в соответствии с ними<sup>19</sup>. Рейтинг России высок, но за последние годы снижается. Анализ количества раз конкретные страны входили в десятку стран, наиболее пострадавших от терроризма, показывает, что в период с 2000 по 2014 гг. Россия входила в первую десятку ни много ни мало 9 раз. Эту сомнительную честь Россия разделяет с Алжиром. Хуже показатели только у Ирака (12 раз), Афганистана (13 раз), Пакистана (13 раз) и Индии (14 раз).<sup>20</sup> Россия входит в число стран, на территории которых было осуществлено значительное число террористических актов, что, в свою очередь, способствовало резкому росту терроризма в период 2002–2009 гг.<sup>21</sup> На долю России пришлось 4% от общего числа террористических актов, совершенных в мире за этот период.<sup>22</sup>

В 2011 г. рейтинг России составлял 7.07, что ставит её на 9-е место в списке государств, наиболее пострадавших от терроризма.<sup>23</sup> В 2013 г. и 2014 г. рейтинг России составлял 6.76 и 6.207, что поместило её соответственно на 11-е и 23-е места.<sup>24</sup> Самый последний ин-

---

<sup>15</sup> Global Terrorism Database. URL: [http://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?expanded=yes&casualties\\_type=&casualties\\_max=&success=yes&country=167&ob=GTIDID&od=desc&page=1&count=100](http://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?expanded=yes&casualties_type=&casualties_max=&success=yes&country=167&ob=GTIDID&od=desc&page=1&count=100) (дата обращения: 01.08.2017)

<sup>16</sup> Russia hit by 31 terror attacks in 2013 — chief investigator. URL: <http://rt.com/politics/russian-terrorism-investigator-committee-993/> (дата обращения: 10.09.2014)

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> Kupfer M. After Metro Bombing, Russia Confronts New Terror Challenges. URL: <https://themoscowtimes.com/articles/after-metro-bombing-russia-confronts-new-terror-challenges-57910> (дата обращения: 09.05.2017)

<sup>19</sup> Влияние терроризма здесь понимается как гибель людей, ранения, материальный ущерб и психологические последствия терроризма.

<sup>20</sup> Global Terrorism Index, 2015, Table 1. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/2015-Global-Terrorism-Index-Report.pdf> (дата обращения: 01.08.2017)

<sup>21</sup> Global Terrorism Index, 2012:6. URL: <https://www.files.ethz.ch/isn/156010/2012-Global-Terrorism-Index-Report1.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>22</sup> Там же.

<sup>23</sup> Там же.

<sup>24</sup> Global Terrorism Index, 2015. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/2015-Global-Terrorism-Index-Report.pdf> (дата обращения: 01.08.2017) and Global Terrorism Index, 2014. URL:

декс за 2015 г. для России составляет 5.43, что означает 30-е место в рейтинге стран, наиболее пострадавших от терроризма.<sup>25</sup> Теперь Россия находится в так называемой «оранжевой» группе государств (4-6 баллов) наряду с Саудовской Аравией, Великобританией и США.<sup>26</sup>

### *Российская Арктика*

Наряду с Норвегией, Данией (Гренландия), Канадой и США (Аляска) Россия является одним из пяти прибрежных арктических государств. Арктические водные пространства России простираются от Баренцева моря на западе через Карское море и море Лаптева до Восточно-Сибирского моря на востоке. Исключая спорные морские территории, внутренние воды России, её территориальное море и исключительная экономическая зона в Арктике занимают примерно такую же площадь, как морские арктические владения остальных четырёх государств. Существуют различные способы установления внешних границ Арктики (Северный полярный круг, северная граница распространения лесов или июльская изотерма 10 °С). Независимо от метода определения границ, российская Арктика обширна и разнообразна, как и интересы России в регионе.

Президент В.В. Путин начал своё выступление в Совете Безопасности 22 апреля 2014 г. с заявления, что Арктика была и остаётся в сфере особых интересов России и что «здесь сосредоточены практически все аспекты национальной безопасности: военно-политический, экономический, технологический, экологический и ресурсный».<sup>27</sup> Благодаря такой концентрации интересов российские власти стремятся подходить к Арктике систематически и с долгосрочной перспективой, что нашло своё отражение в нескольких стратегических документах, которые конкретно затрагивают Арктику или же, где Арктика является одним из регионов/тем, представляющих особый интерес для Российской Федерации.

В 2008 г. президент Дмитрий Медведев утвердил «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу».<sup>28</sup> В документе перечислены основные национальные интересы России в регионе, в том числе использование Арктической зоны Российской Федерации (АЗРФ) в качестве стратегической ресурсной базы Российской Федерации, обеспечивающей решение задач социально-

---

<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/Global-Terrorism-Index-Report-2014.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>25</sup> Global Terrorism Index, 2016. URL: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/02/Global-Terrorism-Index-2016.pdf> (дата обращения: 22.08.2017)

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> Заседание Совета Безопасности по вопросу реализации государственной политики в Арктике. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20845> (дата обращения: 31.05.2017)

<sup>28</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу. URL: <http://government.ru/media/files/A4qP6brLNJ175I40U0K46x4SsKRHGfUO.pdf> (дата обращения: 04.08.2017)

экономического развития страны и использование Северного морского пути в качестве национальной единой транспортной коммуникации Российской Федерации в Арктике (раздел II, статья 4). В государственной политике Российской Федерации в Арктике перечислен ряд целей и стратегических приоритетов, в том числе обеспечение потребности страны в углеводородных ресурсах, водных биологических ресурсах и других видов стратегического сырья; поддержание необходимого военного потенциала в регионе; и развитие инфраструктуры в АЗРФ (раздел III, статьи 6 и 7). Среди основных задач, которые предстоит выполнить для достижения этих целей, называется создание системы комплексной безопасности для защиты территорий, населения и критически важных для национальной безопасности Российской Федерации объектов от угроз чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (раздел IV, статья 8). Арктическая политика должна осуществляться в три этапа, а её заключительный этап (2016–2020 гг.) должен преобразовать АЗРФ в ведущую стратегическую ресурсную базу Российской Федерации (раздел VI, статья 11).

В 2013 г. Россия также приняла «Стратегию развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года» (Арктическая стратегия).<sup>29</sup> Арктическая стратегия определяет приоритетные направления развития АЗРФ и обеспечения национальной безопасности России, включая международное сотрудничество в Арктике и обеспечение военной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации в Арктике (раздел III, статья 7). Особое внимание уделяется важности Арктики для социально-экономического развития России, а также её военной безопасности.

Причина, по которой Арктика занимает столь важное место в долгосрочной стратегии социально-экономического развития России, кроется в природных ресурсах и стратегическом расположении региона. Российская Арктика имеет богатые месторождения полезных ископаемых: золото, алмазы, апатиты, никель, медь и др., а также имеет большое значение для горнодобывающей промышленности. Примерно 90% от общего объёма добычи никеля и кобальта приходится на Арктику.<sup>30</sup> Там же располагается российский рыболовственный флот Северного бассейна. Однако наибольшее внимание в последние годы привлекают арктические месторождения нефти и газа. По данным Всероссийского научно-исследовательского геологического нефтяного института, ресурсы углеводородов арктиче-

---

<sup>29</sup> Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. URL: <http://government.ru/media/files/2RpSA3sctElhAGn4RN9dHrtzk0A3wZm8.pdf> (дата обращения: 04.08.2017)

<sup>30</sup> Природные ресурсы Арктики. Справка. URL: [https://ria.ru/arctic\\_spravka/20100415/220120223.html](https://ria.ru/arctic_spravka/20100415/220120223.html) (дата обращения: 04.12.2017)

ского континентального шельфа России составляют более 100 млрд тонн нефтяного эквивалента или более 87% ресурсов континентального шельфа страны [2].

Роль Арктики в военной безопасности России связана с её географическим расположением и военным потенциалом. Российская Арктика является базой Северного военного флота России. Базирующийся на Кольском полуострове (арктическая территория на Северо-Западе России) Северный флот является одним из двух флотов, обладающих стратегическим ядерным арсеналом. Сегодня мы видим, что вдоль арктического побережья строится или перестраивается военная инфраструктура, а Вооружённые силы России всерьёз рассматривают арктическое измерение своей деятельности. На базе Северного флота создан новый «Арктический военный округ» — Объединённое стратегическое командование «Север» (ОСК «Север»). В его состав передаются не только Северный флот (ранее — часть Западного ВО), но и подразделения из состава Центрального и Восточного военных округов. Подобная реорганизация подчёркивает неизменную важность Арктики в военно-стратегической перспективе.

Арктические интересы России прослеживаются и в других стратегических документах России, таких как «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» (2009 г.)<sup>31</sup> и «Военная доктрина Российской Федерации» (2014 г.)<sup>32</sup>. Стратегия национальной безопасности России указывает на важность энергоресурсов и утверждает, что международная политика в долгосрочной перспективе будет сосредоточена на обладании источниками энергоресурсов, которые находятся на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики (раздел II, статья 11). Стратегия также предусматривает необходимость повышения эффективности охраны государственной границы в АЗРФ (раздел IV-2, статья 42). Военная доктрина России перечисляет Арктическую стратегию среди документов, соответствующие положения которых учтены в доктрине (статья 4). Среди основных задач Вооружённых Сил и других силовых структур перечисляется обеспечение национальных интересов Российской Федерации в Арктике (статья 32).

В этом году во время «прямой линии» у Президента В.В. Путина спросили, почему Россия так заинтересована в Арктике и тратит на неё огромные ресурсы.<sup>33</sup> Ответ В.В. Путина

---

<sup>31</sup> Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/424> (дата обращения: 04.08.2017)

<sup>32</sup> Военная доктрина Российской Федерации. URL: <https://rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html> (дата обращения: 04.08.2017)

<sup>33</sup> «Прямая линия» с Владимиром Путиным. Онлайн-трансляция. URL: <https://rg.ru/2017/06/15/priamaia-liniia-s-vladimirom-putinyom-onlajn-translaciia.html> (дата обращения: 15.06.2017)



представляет собой краткую иллюстрацию официального российского взгляда на Арктику, а также приоритетов в регионе:

*«Арктика — важнейший регион, который будет обеспечивать будущее России. Возможности РФ будут прирастать Арктическим регионом. Примерно 30 процентов всех углеводородов будут добывать в Арктике. Если климат будет меняться, значит, период навигации в арктической зоне увеличится. К этому региону проявляют интерес и не региональные державы. Это хорошо, мы готовы сотрудничать, но мы должны обеспечить свой приоритет. Нужно обеспечить хозяйственную деятельность в Арктике. Нужно обеспечить и военное присутствие, обеспечить охрану границ. Там проходят трассы пролета межконтинентальных ракет, мы должны следить. А не занимались этим не потому, что это было неважно, а потому что не могли. Теперь возможность появилась».*<sup>34</sup>

### **Терроризм и Арктика**

Судя по всему, Арктика призвана стать главной базой стратегических ресурсов России, прежде всего — нефти и газа, поэтому неудивительно, что Президент В.В. Путин, выражая озабоченность по поводу терроризма в Арктике, заявил: «Объекты нефтегазодобычи, погрулочные терминалы, трубопроводы должны быть надёжно защищены от террористов и иных потенциальных угроз».<sup>35</sup>

В статье под заголовком «Следующая цель для террора» («*Terror's Next Target*»), Гал Люфт (Gal Luft) и Энн Корин (Anne Korin) утверждали, что мировая энергетическая система, скорее всего, станет предпочтительной целью для террористических организаций [3]. Действительно, как отмечают авторы статьи, нефтегазовые объекты уже давно стали мишенью террористов, что, однако, не получало должного внимания, поскольку эти нападения рассматривались как часть «индустриальных рисков» [3].

По данным Информационного центра энергетической политики (Energy Policy Information Center), «энергетика и терроризм имеют давнюю историю, а отношения между ними, видимо, укрепляются».<sup>36</sup> Такие выводы основываются на анализе, который показывает, что нападения на нефтегазовые объекты резко возросли как в совокупном, так и в относительном выражении. Количество террористических атак на нефтегазовые объекты увели-

---

<sup>34</sup> Там же.

<sup>35</sup> Заседание Совета Безопасности по вопросу реализации государственной политики в Арктике. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20845> (дата обращения: 31.05.2017)

<sup>36</sup> The Growing Connection between Oil and Terror. URL: <http://energypolicyinfo.com/2014/09/the-growing-connection-between-oil-and-terror/> (дата обращения: 06.05.2015)

чилось с менее чем 100 в 1970-х гг. до почти 600 только в 2013 г.<sup>37</sup> В середине 1990-х атаки на нефтяную и газовую промышленность составили менее 2,5% от общего числа террористических нападений, тогда как 600 атак на нефтегазовые объекты в 2013 г. составили почти четверть всех нападений за год.<sup>38</sup>

Индустриальные это риски или нет, но уязвимость энергетических объектов перед лицом терроризма получает сегодня больше общественного внимания. Отчасти это происходит из-за резонансных нападений, как в случае нападения на месторождение Ин-Аменас (Алжир), которое совместно управлялись компаниями Sonatrach, BP и Statoil, когда в результате теракта 16–19 января 2013 г. погибли 40 человек, а добычу прекратили на год.<sup>39</sup> В 2015 г. американское газоперерабатывающее предприятие в Леоне (Франция) стало одним из объектов скоординированной террористической атаки на энергетическую систему.<sup>40</sup> Ответственность за теракт взяла на себя ИГИЛ.<sup>41</sup> Как написал Джон Сицилиано, эти атаки «пролили свет на то, что многие эксперты по безопасности называют неизбежной физической или кибернетической атакой на американскую энергетическую сеть».<sup>42</sup>

События в области киберпреступности и огромные потенциально пагубные последствия кибертерроризма ставят эту диффузную угрозу на первое место в повестке дня борьбы с терроризмом. Кибератаки позволяют террористам нацеливаться на объекты далеко за пределами их географических районов деятельности, без необходимости физического присутствия рядом с объектами атак. Хотя кибератаки в настоящее время не входят в число *modi operandi* террористических организаций, существует обеспокоенность, что ситуация изменится. Согласно Стратегии кибербезопасности Европейского Союза (the Cybersecurity Strategy of the European Union), террористы являются одним из потенциальных источников угроз кибербезопасности всей Европы.<sup>43</sup>

Одно из немногих исследований, посвящённое взаимосвязи между терроризмом и Арктикой, — статья Ксении Бидной о кибертерроризме как угрозе государственной безопасности в Арктическом регионе [4]. Автор изображает потенциальную террористическую угро-

---

<sup>37</sup> Там же.

<sup>38</sup> Там же.

<sup>39</sup> Statoil, The In Amenas Attack, 2013. URL: <https://www.statoil.com/content/dam/statoil/documents/In%20Amenas%20report.pdf> (дата обращения: 01.08.2017)

<sup>40</sup> Siciliano J. New wave of terror attacks shows energy infrastructure at risk. URL: <http://www.washingtonexaminer.com/new-wave-of-terror-attacks-shows-energy-infrastructure-at-risk/article/2567159> (дата обращения: 01.08.2017)

<sup>41</sup> Там же.

<sup>42</sup> Там же.

<sup>43</sup> Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace. 2013:3. URL: [http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec\\_comm\\_en.pdf](http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/policies/eu-cyber-security/cybsec_comm_en.pdf) (дата обращения: 04.08.2017)

зу в Арктике, исходящую из противоречий между арктическими государствами. В будущем, пишет К.В. Бидная: «борьба за Арктику между Россией и США перейдет в плоскость киберпространства» [4]. Бидная также раздумывает, что взлом и вывод из строя буровых установок России на арктической шельфе и последующие разливы нефтепродуктов могут быть использованы как сфальсифицированный аргумент США, используемый для подтверждения нанесения Россией ущерба экологии Арктики [4].

Более широкий анализ темы представлен Романом Залывским в его статье об угрозе терроризма в российской Арктике [5]. Автор рассматривает ряд важных основополагающих факторов терроризма в России, таких как безработица среди молодёжи и т.д. [5]. Он также указывает на интересные тенденции, такие как «отвлекающие удары», которые предшествовали нескольким крупным терактам в России, в том числе теракты на Дубровке и в школе № 1 в Беслане [5]. Залывский Р.Н. обсуждает весьма спорные утверждения о заговоре времён холодной войны с целью дестабилизации России путём разжигания исламского недовольства на Кавказе и в Центральной Азии [5]. По его словам, «План этот, как видно, вполне успешно выполняется нашими «добрыми коллегами» [5]. Далее он пишет о том, что эти «друзья» России даже финансируют террористов [5].

По мнению автора, потенциальная террористическая угроза в Арктике никак не связана с потенциальными конфликтами в Арктике и другими источниками напряженности между арктическими государствами. Ни одно из арктических государств не было помечено как террористическая организация, и, хотя недавние инциденты с хакерами, безусловно, негативно повлияли на отношения между арктическими государствами, эти случаи не были названы кибертерроризмом. Сосредоточение на государствах и на напряжённости между Россией и Западом (и, следовательно, между арктическими государствами), которое можно видеть в статьях К.В. Бидной и Р.Н. Залывского, отвлекает внимание от реальных истоков и потенциала терроризма в Арктике. Террористическая угроза в Арктике будет исходить от террористических организаций, если они станут активными в данном регионе (физическое присутствие) или в форме кибератак, нацеленных на арктические объекты из-за пределов арктического региона.

Если арктические государства сделают следующий шаг и начнут разработку и использование месторождений нефти и газа в Арктике, то нельзя исключить, что террористы (в том числе и экологические террористы) могут выбрать в качестве своих целей эти нефтегазовые объекты. На сегодняшний день экологические движения уделяют достаточно внимания Арктике и проводят кампании против экономических проектов, которые могут повлиять на уяз-

вимум экологическую среду Арктики. Акция протеста «Гринпис» в 2013 г. на нефтяной платформе «Приразломная» в Печорском море наглядно иллюстрирует незащищённость таких объектов. Можно предположить, что арктические нефтегазовые объекты имеют определённый уровень безопасности ввиду их удалённого расположения и сурового климата. Однако сам факт того, что группа активистов добралась до платформы и даже начала взбираться на неё до того, как их задержали, свидетельствует о другом.

Такая уязвимость не осталась незамеченной главой ФСБ Александром Бортниковым, который заявил, что деятельность антитеррористических агентств в Арктике имеет некоторые недостатки, особенно в обеспечении безопасности Северного морского пути и морских хозяйственных предприятий. В частности, нуждается в совершенствовании нормативная правовая база, регламентирующая вопросы антитеррористической защищённости атомных ледоколов, морских буровых платформ и подводных сооружений, отмечает Бортников. Также надо разработать порядок проведения мероприятий, направленных на минимизацию и ликвидацию последствий террористических нападений на инфраструктуру Северного морского пути. Региональным антитеррористическим комиссиям следует взять на особый контроль состояние антитеррористической защищённости и транспортной безопасности морских портов в российской Арктике.<sup>44</sup>

Помимо нефтегазовых объектов (нынешних и будущих) и инфраструктуры Северного морского пути существуют и другие потенциальные цели терроризма в Арктике. Они варьируются от зон общественного пользования и притягивающих внимание толп событий, до стратегических объектов, выбираемых из-за величины потенциального ущерба, например, аэропортов, вокзалов, школ, ядерных объектов и т. д. Две из десяти действующих российских АЭС находятся в Арктике (Кольская АЭС в Мурманской области и Билибинская АЭС на Чукотке). Кроме того, в Арктике расположено большое количество ядерных объектов Вооружённых сил РФ. В статье о кибертерроризме как угрозе для арктического региона К.В. Бидная выделила российскую систему противоракетной обороны (ПРО), а также компьютерные системы управления буровыми установками в качестве потенциальных мишеней для террористов [4].

Исходя из информации базы данных глобального терроризма (Global Terrorism Database), среди многочисленных происшествий, зарегистрированных в России в постсоветский период, два произошли в Арктике. В 1998 г. группа военных взяла в заложники детей и

---

<sup>44</sup> Russian security chief urges stronger anti-terror defense for Arctic. URL: <https://www.rt.com/politics/312187-russian-security-chief-urges-international/> (дата обращения: 12.08.2015)

учителей в школе на Новой Земле (Архангельская область). Они угрожали убийством заложников, если им не будут предоставлены оружие и самолёт.<sup>45</sup> Второй инцидент произошёл в том же регионе в 2006 г. Тогда в автомобиле рядом с отделом Министерства природных ресурсов и лесного хозяйства взорвалась бомба.<sup>46</sup>

На сегодняшний день сложно предсказать траектории развития арктического региона в долгосрочной перспективе. Тем не менее, чем большую роль будет играть Арктика в качестве стратегического хранилища ресурсов или важного транспортного пути, тем выше вероятность того, что регион привлечёт больше внимания со стороны инвесторов, стремящихся получить здесь прибыль, активистов, мечтающих сдержать экономическое развитие Арктики, или террористов, планирующих нанести удар по стратегически важным объектам.

### ***Методы и источники***

Противодействие терроризму в Арктике — относительно новая и малоизученная тема. Целью настоящего исследования является частичное устранение этих «белых пятен» путём предоставления исходного тематического исследования по борьбе с терроризмом в российской Арктике, ограниченного двумя тематическими единицами анализа: правовым регулированием и формальной организацией. Выбор этих двух единиц анализа обусловлен новизной темы, которая требует создания фундамента для последующего анализа более сложной специфики борьбы с терроризмом в Арктике.

Основой исследования послужили первичные источники, такие как федеральные законы, концептуальные и стратегические документы. В качестве метода анализа был избран методологический качественный анализ текста. Выбор этого метода обусловлен функциями и полномочиями этих документов. Проанализированные федеральные законы, концепции и стратегические документы являются юридически обязательными и руководящими. Именно они представляют собой публичное выражение целей и задач российских властей по вопросам, относящимся к рассматриваемой теме. Иными словами, эти тексты раскрывают правовую базу и организацию системы противодействия терроризму в российской Арктике, как они воспринимаются российскими властями. В ходе исследования нами были также использованы вторичные источники, такие, например, как глобальные индексы терроризма и средства массовой информации. Вторичные источники в основном информируют о контексте,

---

<sup>45</sup> Incident Summary GTD ID 199809050002. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, University of Maryland. URL: <https://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=199809050002> (дата обращения: 16.08.2017)

<sup>46</sup> Incident Summary GDT ID 200602020002. National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, University of Maryland. URL: <https://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=200602020002> (дата обращения: 16.08.2017)

представленном во введении, а также дают представление о антитеррористической деятельности в российской Арктике.

### ***Система противодействия терроризму в Российской Федерации***

В данном разделе рассматривается организация борьбы с терроризмом в Российской Федерации в целом и в российской Арктике в частности. Раздел состоит из трёх частей: презентация нормативно-правовой базы, регулирующей антитеррористическую деятельность; презентация субъектов, ответственных за разработку и осуществление мер противодействия террору; и презентация деятельности по противодействию террору в российской Арктике.

### ***Правовые основы***

Существует ряд нормативно-правовых документов, регулирующих противодействие терроризму в Российской Федерации. Центральными из них являются Федеральный закон № 35 «О противодействии терроризму» (2006 г.) и Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (2009 г.). Антитеррористическое законодательство России значительно шире и включает в себя многие нормативные акты, регулирующие соответствующую деятельность (законы, регулирующие поездки, транспорт, связь, разведывательную деятельность и т.д.). Основное внимание мы уделим Федеральному закону от 6 марта 2006 г. № 35, Концепции противодействия терроризму 05 октября 2009 г. и Уголовному кодексу Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. В завершении презентации будут даны некоторые комментарии по поводу последних изменений в антитеррористическом законодательстве, также известных как «пакет Яровой».

#### *Уголовный кодекс*

Уголовный кодекс Российской Федерации<sup>47</sup> содержит главу «Преступления против общественной безопасности», куда включены террористические акты. УК РФ даёт следующее определение понятия «террористический акт»:

*«Совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.»* (УК РФ, Ст. 205, п. 1).

---

<sup>47</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. URL:<http://ivo.garant.ru/#/document/10108000/paragraph/26654339:5> (дата обращения: 04.08.2017)

Осуществление террористического акта карается лишением свободы на срок от 10 до 20 лет и с последующим возможным ограничением свободы. К числу отягчающих обстоятельств относятся совершение преступления организованной группой или, если деяния сопряжены с посягательством на объекты использования атомной энергии либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения либо ядовитых, отравляющих, токсичных, опасных химических или биологических веществ (УК РФ, Ст. 205, п. 1–3).

Другие связанные с этим обвинения включают участие в террористических организациях или ассоциациях и публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма. Наказанием за подобные преступления может быть лишение свободы (от 2 до 20 лет или пожизненное лишение свободы) и/или ограничение свободы (1–2 года), штраф ( $\leq 1\,000\,000$  руб. или  $\leq 5$ -летний доход), принудительные работы (до 5 лет) и запрет на занятие общественной и политической деятельностью (до 5 лет) (УК РФ, Ст. 205–205.5).

В России было несколько попыток восстановить смертную казнь, и терроризм является одной из категорий преступлений, которая, как утверждается, оправдывает введение данной меры наказания. Эти призывы не привели ни к какому результату, но выдвигались и иные и более успешные способы расширения сферы охвата Уголовного кодекса и увеличения возможностей для прямого или косвенного наказания террористов. Подробнее об этом — ниже.

*Федеральный закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» от 06.03.2006 г.*

Федеральный закон № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» был принят 6 марта 2006 г.<sup>48</sup> Закон определяет основные принципы принятия антитеррористических мер и перечисляет полномочия Президента России, Правительства, региональных органов власти и органов местного самоуправления. Особое внимание уделяется трём аспектам: пресечению террористических актов в воздушной среде; пресечению террористических актов на море (во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе и обеспечение безопасности судоходства) и участию ВС РФ в проведении контртеррористической операции. В целом, любое воздушное судно или плавательное средство, не подчинившееся требованиям или командам, может быть уничтожено ВС РФ, если существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы (Ст. 7–9). ВС РФ могут также ис-

---

<sup>48</sup> Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12145408/paragraph/17901:2> (дата обращения: 04.08.2017)

пользоваться в антитеррористических операциях за пределами государственных границ России (Ст. 10).

Антитеррористические операции могут быть инициированы в случае, если другие средства предотвращения теракта считаются недостаточными (Ст. 12.1). В этом случае может быть введён особый правовой режим для регулирования территории на период проведения контртеррористической операции, минимизации последствий терактов и защиты жизненно важных интересов. Такой правовой режим может означать эвакуацию людей или карантин, изъятие транспортных средств, контроль над телефонными линиями и другими средствами коммуникации (Ст. 11). Закон открывает возможность для ведения переговоров с террористами в ходе антитеррористической операции, однако утверждает, что не следует рассматривать какие-либо политические требования (Ст. 16).

#### *Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации*

В октябре 2009 г. Президент Дмитрий Медведев утвердил Концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации<sup>49</sup>. Её цель — определить основные принципы государственной политики России в области противодействия терроризму и сформулировать цели, задачи и направления дальнейшего развития общегосударственной системы противодействия терроризму в Российской Федерации (Преамбула). Концепция включает перечень основных тенденций современного терроризма, в том числе увеличение количества террористических актов и пострадавших от них лиц, а расширение географии терроризма и интернациональный характер террористических организаций (раздел I, Ст. 1 а и б).

Концепция представляет общенациональную систему противодействия терроризму, состоящую из совокупности субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению, пресечению и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий терроризма (раздел II, Ст. 5). Организация общегосударственной системы противодействия терроризму рассматривается в разделе 2.2.

В соответствии с Концепцией, нормативно-правовая база общегосударственной системы противодействия терроризму состоит из Конституции РФ, общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативно-правовых актов президента и правительства, Стратегии национальной безопасности до 2020 года, Концеп-

---

<sup>49</sup> Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации. URL: <https://rg.ru/2009/10/20/zakon-dok.html> (дата обращения: 04.08.2017)



ции внешней политики, Военной доктрины, Концепции противодействия терроризму, и других нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование деятельности в данной области (раздел I, Ст. 9). Несмотря на то, что эти документы (или общие категории документов) важны для российской правовой системы, многие из них только поверхностно касаются терроризма или не касаются его вовсе.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. (2009 г.) затрагивает как терроризм, так и Арктику, но эти две темы не связаны напрямую. Стратегия определяет терроризм, как международный, так и национальный, как угрозу национальной безопасности России. В Стратегии отмечается, что для обеспечения национальной безопасности на долгосрочную перспективу необходимо постоянное совершенствование правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма (раздел IV–1, Ст. 36). Как уже упоминалось выше, Стратегия подчеркивает важность месторождений углеводородов, а также необходимость улучшения пограничного контроля в Арктике.

Концепция внешней политики Российской Федерации (2016)<sup>50</sup> описывает усиление угрозы международного терроризма, как одну из наиболее опасных реалий современного мира (Раздел II, Ст. 14). Глобализация приводит к появлению новых «криминальных центров силы», объединяющих значительные ресурсы и последовательно расширяющих сферы влияния преступных организаций, в том числе путём установления связей с террористическими и экстремистскими организациями (раздел II, Ст. 16).

В военной доктрине Российской Федерации (2014) терроризм перечислен среди внешних и внутренних военных опасностей Российской Федерации (Ст. 12 и 13). Участие в борьбе с международным терроризмом входит в число задач, которые Россия берёт на себя для сдерживания и предотвращения военных конфликтов (Ст. 21). В доктрине также утверждается, что международное сотрудничество в области борьбы с терроризмом является недостаточно в условиях «растущей угрозы глобального экстремизма (терроризма) и его новых проявлений» (Ст. 12).

#### *«Пакет Яровой»*

Летом 2016 г. в России приняли антитеррористический пакет законов — «пакет Яровой» (Федеральный закон от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ и Федеральный закон от 6 июля 2016

---

<sup>50</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.). URL: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2542248](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2542248) (дата обращения: 04.08.2017)

г. № 375–ФЗ<sup>51</sup>), который внёс изменения в ряд нормативно-правовых актов, включая федеральный закон № 35 «О противодействии терроризму» и статью 205 УК РФ «Террористический акт». Новый пакет законов подвергся сильной критике как в России, так и за рубежом в связи с тем, что он, среди прочего, предполагает расширение сферы применения антитеррористического законодательства.<sup>52</sup>

Изменения, внесённые в УК РФ, предусматривают повышение минимального наказания за некоторые преступления террористического характера. За совершение теракта, служившего ранее основанием для лишения свободы на срок от 8 до 15 лет, минимальный срок сегодня составляет 10 лет. За совершение террористического акта организованной группой срок лишения свободы ранее составлял 10–20 лет, а в настоящее время — 12–20 лет (Ст. 205). Публичные призывы или оправдание терроризма в СМИ грозят тюремным заключением на срок до 7 лет. Сегодня за подобные заявления, сделанные в средствах массовой информации, через электронные или информационно-телекоммуникационные сети, в том числе в Интернете, предусмотрен и минимальный срок наказания в виде 5 лет лишения свободы (Ст. 205.2 УК РФ). В Уголовный кодекс внесена новая спорная категория террористических преступлений: несообщение о лице (лицах), которое готовит, совершает или совершило террористическое преступление (Ст. 205.6). Изменения в федеральном законе о противодействии терроризму включают в себя несколько дополнений и спецификаций обязанностей, в частности, касающихся координации усилий между различными субъектами и вовлечения субъектов более низкого уровня в превентивную деятельность. Подробнее об этом в разделе ниже.

### ***Центральные субъекты***

Многие различные субъекты обязаны участвовать в деятельности по противодействию терроризму в России, начиная от органов государственной власти, через неправительственные организации и до отдельных граждан. Настоящий подраздел посвящён формальной организации борьбы с терроризмом в России, наиболее важным государственным структурам и координирующим органам в общегосударственной системе противодействия терроризму.

<sup>51</sup> Федеральный закон от 6 июля 2016 г. N 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии терроризму" и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71437484/paragraph/1:1> (дата обращения: 04.08.2017); URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/71437612/paragraph/1:3> (дата обращения: 04.08.2017)

<sup>52</sup> Borshchevskaya A. "Brave New World": Russia's New Antiterrorism Legislation. URL: <https://www.forbes.com/sites/annaborshchevskaya/2016/07/08/brave-new-world-russias-new-anti-terrorism-legislation/#17509123d559> (дата обращения: 6.09.2016 г.)

*Президент Российской Федерации*

Высшей инстанцией в борьбе с терроризмом в Российской Федерации является президент. Президент определяет основные направления государственной политики в области противодействия терроризму, определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по борьбе с терроризмом, а также принимает решение о применении ВС РФ для борьбы с терроризмом за пределами страны.<sup>53</sup> Президент также имеет полномочия по формированию коллегиального органа по координации и организации деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по противодействию терроризму. Президент принимает решение о том, что соответствующие органы могут формироваться с участием представителей территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, а также региональных органов государственной власти. Решения, принимаемые этими органами в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми органами государственной власти.<sup>54</sup>

*Правительство Российской Федерации*

Федеральное правительство определяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области противодействия терроризму, разрабатывает и осуществляет меры по предупреждению терроризма в соответствии с указаниями президента, отвечает за обеспечение деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по противодействию терроризму.<sup>55</sup> Правительство РФ также устанавливает требования к антитеррористической защищенности объектов, категории объектов, порядок контроля выполнения этих требований, а также порядок выдачи паспортов безопасности для таких объектов.<sup>56</sup> Новшество, появившееся после введения в действие «пакета Яровой», заключается в том, что Правительство устанавливает порядок взаимодействия между федеральными, региональными и местными органами власти, а также отдельными лицами и организациями при проверке информации об угрозе совершения террористического акта и при информировании субъектов противодействия терроризму о выявленных террористических угрозах.<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup> Федеральный закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Ст.5, ч.1. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/) (дата обращения 13.11.2017)

<sup>54</sup> Там же. Ст. 5, ч. 4 и ч. 4.1.

<sup>55</sup> Там же. Ст. 5, ч.2.

<sup>56</sup> Там же.

<sup>57</sup> Там же. Ст. 5, ч. 2, § 5.

*Региональные власти*

Региональные власти многих субъектов (регионов) Российской Федерации играют определённую роль в борьбе с терроризмом. Эта роль в основном возлагается на высшее должностное лицо в регионе, в большинстве случаев на губернатора, и высший исполнительный орган субъекта — региональное правительство.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации отвечает за реализацию государственной политики в области противодействия терроризму на территории региона. Он координирует ответные и профилактические мероприятия региональных государственных органов по профилактике терроризма, а также организует деятельность антитеррористических органов с участием территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, региональных государственных органов и др. соответствующих организаций, созданных по распоряжению президента.<sup>58</sup>

На возглавляемое губернатором региональное правительство наложено много обязательств в области противодействия терроризму. Сюда входит разработка и реализация региональной государственной программы по борьбе с терроризмом, реабилитация жертв терроризма, организация обучения методам выявления террористических угроз и минимизации последствий террористических актов, а также осуществление межрегионального сотрудничества в целях противодействия терроризму.<sup>59</sup>

*Органы местного самоуправления*

Роль органов местного самоуправления в борьбе с терроризмом раньше была минимальна. Среди изменений, внесенных в законодательство после принятия «пакета Яровой», можно отметить статью с перечнем полномочий местного самоуправления в области противодействия терроризму: разработка и реализация муниципальных программ по предупреждению терроризма, организация в учебных заведениях информационно-пропагандистских мероприятий по разъяснению сущности терроризма и его опасности для общества, а также по формированию у населения неприятия идеологии терроризма.<sup>60</sup>

*Общегосударственная система противодействия терроризму*

Как уже упоминалось выше, согласно концепции борьбы с терроризмом, общегосударственная система противодействию терроризму состоит из совокупности субъектов противодействия терроризму. Этими органами являются все уполномоченные органы государственной власти (т. е. федеральные и региональные органы власти) и органы местного само-

---

<sup>58</sup> Там же. Ст. 5.1, ч. 1.

<sup>59</sup> Там же. Ст. 5.1, ч. 2.

<sup>60</sup> Там же. Ст. 5.2.

управления, в компетенцию которых входит проведение мероприятий по противодействию терроризму, а также негосударственные организации и объединения, а также граждане, оказывающие содействие органам государственной власти и органам местного самоуправления в осуществлении антитеррористических мероприятий.<sup>61</sup> Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» содержит описание возможного состава группировки сил, привлекаемых для проведения контртеррористической операции: подразделения, воинские части и соединения Вооружённых Сил РФ, подразделения федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности, обороны, внутренних дел, обеспечения деятельности войск Росгвардии, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территории при чрезвычайных ситуациях, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах, других федеральных органов исполнительной власти, а также подразделения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.<sup>62</sup> Излишне говорить, что с таким обширным и разнообразным составом участников общегосударственной системы противодействия терроризму требуется эффективная координация.

Ответственность за координацию деятельности возложена на Национальный антитеррористический комитет (НАК), Федеральный оперативный штаб (ФОШ) и оперативные штабы (ОШ) в субъектах РФ.<sup>63</sup> Кроме того, существуют региональные антитеррористические комиссии (АТК) в каждом из регионов страны.<sup>64</sup> Эти координационные органы предшествовали Концепции противодействия терроризму, так как они были созданы в соответствии с указом президента в 2006 г. в целях совершенствования государственного управления противодействием терроризму.<sup>65</sup> Все члены координационных органов общегосударственной системы противодействия терроризму действуют *ex officio*. НАК даёт Президенту Российской Федерации рекомендации по вопросам формирования антитеррористической политики России и формулирования антитеррористического законодательства России.<sup>66</sup> НАК также

---

<sup>61</sup> Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации, раздел II, ст. 7. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>62</sup> Федеральный закон от 06 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Ст. 15.3. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>63</sup> Концепция противодействия терроризму, раздел II, статья 8. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_58840/5c221ddd782ef12b8d4bc4fd0e409ca29edf8190/) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>64</sup> Там же.

<sup>65</sup> Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», Преамбула. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901968230> (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>66</sup> Там же. Положение о Национальном антитеррористическом комитете.

участвует в международном сотрудничестве в области противодействия терроризму и в подготовке международных договоров.<sup>67</sup> АТК координируют деятельность территориальных подразделений федеральных исполнительных органов, региональных исполнительных органов и местных органов по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений.<sup>68</sup> ФОШ и ОШ ответственны за планирование контртеррористических операций.<sup>69</sup>

Координационные органы российской системы противодействия терроризму объединяют должностных лиц, занимающих руководящие должности в различных государственных органах, в том числе руководителей служб безопасности. В таблице 1 перечислены члены НАК и лица, занимающие в нём ключевые позиции.

Таблица 1

## Члены НАК и их должности

Члены НАК [Должность в НАК]
Директор Федеральной службы безопасности (ФСБ) [Председатель НАК]
Министр внутренних дел (МВД) [Заместитель Председателя НАК]
Заместитель директора ФСБ [руководитель аппарата НАК и заместитель председателя НАК]
Заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, Полномочный представитель Президента Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу
Первый заместитель руководителя администрации президента
Первый заместитель Председателя Совета Федерации (по согласованию)
Первый заместитель Председателя Государственной Думы (по согласованию)
Министр по чрезвычайным ситуациям (МЧС)
Министр иностранных дел
Министр обороны
Министр юстиции
Министр здравоохранения
Министр промышленности и торговли
Министр связи и массовых коммуникаций
Министр транспорта
Министр энергетики
Директор Службы внешней разведки (СВР)
Директор Национальной гвардии и главный командующий силами Национальной гвардии (добавлено. N 657, 07.12.16)
Директор Федеральной службы охраны (ФСО)
Директор Росфинмониторинга
Начальник Генерального штаба Вооружённых Сил Российской Федерации-первого заместителя министра обороны
Заместитель секретаря Совета безопасности Российской Федерации
Председатель Следственного комитета Российской Федерации

Источник: Указ Президента РФ от 2 сентября 2012 г. № 1258 «Об утверждении состава Национального антитеррористического комитета по должностям и внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму».

<sup>67</sup> Там же.

<sup>68</sup> Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», Ст.3. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_118476/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118476/) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>69</sup> Там же. Ст.4.

Как видно из таблицы 1, представители Федеральной службы безопасности (ФСБ) занимают посты председателя и заместителя председателя НАК. Роль ФСБ в общегосударственной системе противодействия терроризму ещё больше укрепляется полномочиями председателя НАК по назначению руководителя ФОШ. Центральная роль ФСБ в борьбе с терроризмом в России также проявляется и в региональных антитеррористических органах. В то время как должность председателя АТК занимает глава исполнительной власти региона, начальник регионального управления ФСБ исполняет функции заместителя председателя АТК, а также, по умолчанию, является руководителем ОШ. Министерство внутренних дел (МВД) также занимает центральное место в общегосударственной системе противодействия терроризму. Министр внутренних дел выполняет функции заместителя руководителя ФОШ, а также является заместителем председателя НАК, а руководители главных управлений внутренних дел субъектов РФ — функции заместителя руководителя ОШ и члена АТК. Однако последние изменения ослабляют роль этого органа в борьбе с терроризмом. В прошлом году (2016) мы стали свидетелями создания новой организации в системе безопасности России — Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации (ФСВНГ РФ), Росгвардии.<sup>70</sup> Новая служба взяла на себя контроль над внутренними войсками, ранее входившими в составе МВД РФ, в том числе различными подразделениями быстрого реагирования и специального назначения.<sup>71</sup> В длинный список задач Росгвардии входят охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности и режима чрезвычайного положения, борьба с терроризмом и обеспечение правового режима контртеррористической операции.<sup>72</sup> По словам президента В.В. Путина, основной задачей Росгвардии является борьба с терроризмом и организованной преступностью.<sup>73</sup> В декабре 2016 г. директор Росгвардии был включен в состав НАК и ФОШ.<sup>74</sup>

Включение представителя Росгвардии в состав координирующих органов общегосударственной системы противодействия терроризму не привело к его доминированию в со-

---

<sup>70</sup> Указ Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 157 (ред. от 30.09.2016) «Вопросы Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_196284](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196284) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>71</sup> Nikolsky A. Russia's New National Guard: Foreign, Domestic and Personal Aspects // Moscow Defense Brief. 2016. № 2. С. 16–17. URL: <http://mdb.cast.ru/mdb/5-2017/item3/article3/> (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>72</sup> Федеральный закон «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» от 03 июля 2016 г. № 226-ФЗ (последняя редакция). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200506](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200506) (дата обращения: 13.11.2017)

<sup>73</sup> Putin Announces Establishment of Russian National Guard. URL: <https://themoscowtimes.com/news/putin-announces-establishment-of-russian-national-guard-52400> (дата обращения: 29.06.2017)

<sup>74</sup> Указ Президента РФ от 07 декабря 2016 г. № 657 (ред. от 19.04.2017) «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации». URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_208324](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208324) (дата обращения: 29.06.2017)

ставе НАК. Создание Росгвардии и акцент на её роли в борьбе с терроризмом лишь привели к домыслам об изменении позиции ФСБ в борьбе с терроризмом. Из-за новизны этого шага и отсутствия общедоступной информации, мало что можно сказать насчёт подобных домыслов, кроме того, что пока ФСБ сохраняет свои центральные позиции в координационных органах общегосударственной системы противодействия терроризму, а Росгвардия включена в число рядовых членов координационных органов.

### ***Российская Арктика***

Формирование упорядоченной системы противодействия терроризму – Общегосударственной системы противодействия терроризму, представленной выше, обеспечивает создание антитеррористических органов и в российской Арктике.

#### *Антитеррористические органы в российской Арктике*

В дополнение к двум федеральным органам власти — НАК и ФОШ, в Арктике существует восемь региональных антитеррористических комиссий и оперативных штабов: Мурманские АТК и ОШ, Архангельские АТК и ОШ, Ненецкий АТК и ОШ, Коми АТК и ОШ, Ямало-Ненецкий АТК и ОШ, Красноярский АТК и ОШ, Саха-Якутский АТК и ОШ, и Чукотский АТК и ОШ.<sup>75</sup>

Эти органы обеспечивают определённое внимание к теме борьбы с терроризмом, так как их встречи часто освещаются в региональных средствах массовой информации, наряду с краткой информацией о центральных пунктах повестки дня в которую часто включается обсуждение мер предотвращения угроз в адрес публичных мероприятий, стратегических объектов и т.д., а также контртеррористические учения.

Как и следовало ожидать, смысл существования антитеррористической деятельности в Арктике сегодня связан с развитием событий за пределами этого региона, а не в самой Арктике. Выступая на заседании Красноярского АТК в декабре 2014 г., губернатор Виктор Толоконский указал на «необходимость повышения качества работы комиссии по всем направлениям в 2015 г., учитывая произошедшие в последнее время изменения во внешней среде».<sup>76</sup> «В борьбе с терроризмом, — сказал губернатор, — нужно максимально усилить практическую деятельность. Все мы знаем о тяжёлых последствиях действий экстремистов и

---

<sup>75</sup> Количество региональных координационных органов на арктической территории варьируется в зависимости от того, где проходит внешняя граница Арктики. Автор включил в подсчёт все регионы с территорией (сушей и/или морской территорией) к северу от Полярного круга. Если, например, следовать стандарту, установленному соглашением Арктического совета от 2011 г., можно было бы также включить девятую пару региональных координационных органов – Камчатский АТК и ОШ.

<sup>76</sup> Виктор Толоконский: «В борьбе с терроризмом нужно максимально усилить практическую деятельность». URL: <http://www.krskstate.ru/safety/news/0/news/76324> (дата обращения: 04.06.2015)



террористов в ряде регионов страны».<sup>77</sup> На этом же заседании были представлены итоги за 2014 г.: «террористических преступлений в регионе зафиксировано не было».<sup>78</sup>

В Красноярском крае проходит ежегодный специализированный форум-выставка «Современные системы безопасности — антитеррор» и всероссийская конференция, посвящённая теоретическим и практическим вопросам противодействия террористической идеологии. Такие события подчёркивают более широкое географическое распространение антитеррористической, чем террористической деятельности. Красноярский край — это большой регион, простирающийся с самого Севера России почти до её южных границ, столица края — г. Красноярск (где проходит форум и конференция) расположена в южной части края, а не в его арктической части. В Красноярске был зафиксирован единственный по всему краю акт, зарегистрированный в базе данных глобального терроризма (GTD), — избиение иностранного студента в 2006 г.<sup>79</sup>

Противодействие терроризму в российской Арктике не ограничивается встречами органов, которые физически расположены на арктической территории. Фактически в российской Арктике проводятся регулярные контртеррористические учения.

#### *Антитеррористические учения в российской Арктике*

Вот несколько примеров контртеррористических учений, которые проводились в российской Арктике за последние годы. Эти учения проходили на территории Мурманской области, расположенной в западной части российской Арктики.

*Антитеррор—2011.* Учения проходили в Мурманском морском порту в июне 2011 г. По легенде учений, группа вооружённых террористов на скоростном катере проникает в порт. Они намерены захватить судно и направить его на портовый терминал, чтобы нанести максимальный ущерб деятельности порта. Патрульный катер перехватывает террористов и, после короткой погони и перестрелки, задерживает их, и отбуксирует катер террористов. Это было уже второе учение с использованием некоторых частей Мобильного комплекса физической защиты объектов, поступившего на вооружение двумя годами ранее. Радиолокационная установка этой системы была использована для обнаружения катера террористов, а видеокамеры дальнего действия позволяли отследить передвижения террористов в режиме реального времени<sup>80</sup>.

<sup>77</sup> Там же.

<sup>78</sup> Там же.

<sup>79</sup> GTD incident No. 200604010030 URL: <http://www.start.umd.edu/gtd/search/IncidentSummary.aspx?gtdid=200604010030> (дата обращения: 04.08.2017)

<sup>80</sup> В Мурманском порту прошли учения «Антитеррор-2011». URL: <http://news.vmurmanske.ru/v-murmanskom-portu-proshli-ucheniya-antiterror-2011/> (дата обращения: 18.10.2016). «Морской порт Мурманск. Антитеррор-

*Антитеррор—2013*. Учения прошли в порту Витино (на Белом море) в августе 2013 г. По легенде учения, на территорию нефтебазы проник террорист и заложил взрывное устройство, выдвинув затем свои требования. Вся территория была перекрыта, террорист был обнаружен с помощью радара и задержан патрульным катером после короткой погони<sup>81</sup>.

*Кольский залив*, июнь 2015 г. По легенде учения, террористы захватывают судно «Михаил Дудин» в Кольском заливе. Они угрожают убить заложников и взорвать корабль. В знак серьёзности своих намерений они выбрасывают за борт двух членов экипажа. Во время переговоров выясняется, что у террористов закончилось топливо. Под предлогом доставки топлива проводится захват. Оставшиеся заложники освобождены, террористы задержаны, а два члена экипажа были подняты из воды и переправлены в безопасное место. Комментируя это мероприятие, губернатор Марина Ковтун подчеркнула, что Мурманский порт и весь Кольский залив «как ключевые точки Северного морского» пути требуют особого внимания к обеспечению безопасности в их акваториях. М.В. Ковтун также заявила, что такие учения необходимы для слаженного взаимодействия всех привлечённых подразделений.<sup>82</sup>

Аналогичный сценарий учений был использован в июне 2017 г.: нефтеналивной танкер, направлявшийся из Архангельска в Мурманск, был захвачен террористами из числа его экипажа. ТВ-21 сообщил, что террорист выдвинул «немыслимые политические требования», и оперативный штаб принял решение штурмовать танкер, чтобы освободить заложников и обезвредить террористов. С этой целью суда береговой охраны (ФСБ) и Северного флота, а также авиация ФСБ объединяют свои силы для осуществления антитеррористической операции. В то время как боевые пловцы проникают на танкер с воды, спецназ десантируется с вертолета. Учения были объявлены успешными после того как террористы были нейтрализованы, их лидер ликвидирован, а заложники освобождены. Начатый террористами на танкере пожар был легко потушен. По словам начальника погрануправления ФСБ России по западному арктическому району Игоря Константинова, все сотрудники отлично справились с задачами.<sup>83</sup>

---

2011». URL: <http://www.uvo-murmansk.ru/component/content/article/1-latest-news/74-morskoy-port-antiterror> (дата обращения: 18.10.2016).

<sup>81</sup> В морском порту Витино прошли учения «Антитеррор-2013». URL: <http://www.tv21.ru/news/2013/08/27/v-morskoy-portu-vitino-proshli-ucheniya-antiterror-2013> (дата обращения: 06.09.2016)

<sup>82</sup> В акватории Кольского залива состоялись масштабные учения с участием всех спецслужб Мурманска. URL: <http://www.tv21.ru/news/2015/06/05/v-akvatorii-kolskogo-zaliva-sostoyalis-masshtabnye-ucheniya-s-uchastiem-vseh-specsluzhb-murmanska> (дата обращения: 15.06.2015).

<sup>83</sup> В Баренцевом море пограничники обезвредили условных террористов, захвативших танкер. URL: <http://www.tv21.ru/news/2017/06/07/v-barencevom-more-pogranichniki-obezvredili-uslovnnyh-terroristov-zahvativshih-tanker> (дата обращения: 04.08.2017)

### *Заключение*

Противодействие терроризму в российской Арктике стало повторяющейся темой дискурсов: дискурса о российских интересах в Арктике и — в меньшей степени — дискурса о борьбе с терроризмом. Вместе с тем противодействие терроризму в Арктике представляется второстепенной и слабо развитой темой, в том числе и в рассуждениях о российских интересах в Арктике. Её включение в повестку дня скорее представляется попыткой прикрыть тылы, а не ответом на прямую угрозу. И хотя это и усложняет задачу изучения борьбы с терроризмом в Арктике, характер этого терроризма требует отношения к нему по принципу «лучше перестраховаться, чем потом сожалеть».

Внимание к арктическому антитерроризму в России связано с желанием превратить Арктику в базу стратегических ресурсов и существующими опасениями, что это может привлечь террористов к инфраструктуре Северного морского пути и другим морским объектам. Этот страх подпитывается недавними событиями, подтверждающими тот факт, что террористические организации выходят за традиционные географические рамки. Россия — это одна из стран, наиболее пострадавших от терроризма. Помимо угрозы международного терроризма, в России существуют и внутренние террористические организации, чьё дело поддерживается международными террористическими организациями.

Хотя сроки для превращения АЗРФ в базу стратегических ресурсов России крайне нереальны, важность Арктики и её стратегических ресурсов в долгосрочной перспективе является причиной для принятия превентивных мер. Направления деятельности, которые, вероятно, будут наиболее привлекательными для региона — энергетика и транспорт — уже давно привлекают и террористов. Потенциальные риски кибертерроризма, с его потенциально широким охватом и пагубным воздействием, неизбежно приводят нас к необходимости рассматривать Арктику в качестве возможной (хотя до сих пор не очень вероятной) цели для террористов.

Целью данной работы было провести исходное тематическое исследование борьбы с терроризмом в российской Арктике и сделать выводы о современном состоянии российской контртеррористической системы в Арктике и направлениях для дальнейшего развития. Настоящее тематическое исследование было посвящено двум формальным аспектам арктического антитеррористического процесса: его правовой базе и организационной структуре. Выбор этих аспектов был обусловлен новизной темы и необходимостью заложить основу для дальнейшего анализа того, что вполне может стать важной темой в будущем.

Как это часто бывает в российской правовой традиции, правовая основа арктической борьбы с терроризмом весьма обширна. Тем не менее, наличие относительно новых основополагающих документов делает это относительно хорошо отрегулированной областью. Кроме того, антитеррористическое законодательство постоянно обновляется и пересматривается. Данная тенденция сама по себе позитивна, хотя некоторые наблюдатели и не согласны с отдельными изменениями.

Для повышения эффективности борьбы с терроризмом создана общегосударственная система противодействия терроризму с координирующими органами на двух уровнях государственной власти. Мы видели, что ключевую роль в этой системе играет ФСБ. В последнее время статус ФСБ может поколебать новообразованная Росгвардия. Если это случится, то общегосударственная система борьбы с терроризмом может стать жертвой борьбы органов безопасности за сферы влияния, сценарий которой хорошо известен в российском контексте. Такой поворот событий может серьёзно препятствовать работе общегосударственной системы борьбы с терроризмом.

Преимущество общегосударственной системы противодействия терроризму заключается в том, что она упрощает и делает более гибкой антитеррористическую деятельность на всей территории России, включая Арктику. Антитеррористические меры также заметны благодаря регулярным учениям, направленным на улучшение сотрудничества и согласованности действий между субъектами, участвующими в борьбе с терроризмом. Проводимые учения и их сценарии отражают предполагаемую потенциальную угрозу экономической деятельности и инфраструктуре российской Арктики.

### **Литература**

1. Foxall A. *Russia's Canary in the North Caucasus' Mine: Stavropol'skii krai, in The Fire Below: How the Caucasus Shaped Russia*, R.B. Ware, Editor. 2013, Bloomsbury: London.
2. Каминский В., Супруненко О., Смирнов А. Минерально-сырьевые ресурсы арктической континентальной окраины России и перспективы их освоения // Арктика: экология и экономика. 2014. № 3 (15). URL: [http://www.ibrae.ac.ru/docs/3\(15\)/052\\_061\\_АРКТИКА\\_3\(15\)\\_09\\_2014.pdf](http://www.ibrae.ac.ru/docs/3(15)/052_061_АРКТИКА_3(15)_09_2014.pdf) (дата обращения: 22.08.2017)
3. Luft G., Korin A. *Terror's Next Target* // The Journal of International Security Affairs, December 2003. URL: <http://www.iags.org/n0111041.htm> (дата обращения: 23.08.2015)
4. Бидная К.В. Кибертерроризм как угроза государственной безопасности в Арктическом регионе // Арктика и Север. 2012. № 7. С. 4–7. URL: [http://narfu.ru/upload/uf/60b/AaN\\_2012\\_7.pdf](http://narfu.ru/upload/uf/60b/AaN_2012_7.pdf) (дата обращения: 02.08.2017)
5. Залывский Р.Н. Угрозы терроризма в Российской Арктике // Арктика и Север. 2014. № 17. С. 44–59. URL: <http://narfu.ru/upload/uf/eb0/17-ais.pdf> (дата обращения: 03.08.2017)

### **References**

1. Foxall A. *Russia's Canary in the North Caucasus' Mine: Stavropol'skii krai, in The Fire Below: How the Caucasus Shaped Russia*, R.B. Ware, Editor. 2013, Bloomsbury: London.

2. Kaminskij V., Suprunenko O., Smirnov A. Mineral'no-syr'evye resursy arkticheskoy kontinental'noj okrainy Rossii i perspektivy ih osvoenija [Mineral resources of the Arctic continental margin of Russia and prospects for their development], *Arktika: jekologija i jekonomika*, 2014, No. 3 (15), pp. 52–61. URL: [http://www.ibrae.ac.ru/docs/3\(15\)/052\\_061\\_ARKTIKA\\_3\(15\)\\_09\\_2014.pdf](http://www.ibrae.ac.ru/docs/3(15)/052_061_ARKTIKA_3(15)_09_2014.pdf) (accessed: 22.08.2017) [in Russian]
3. Luft G. and A. Korin Terror's Next Target, *The Journal of International Security Affairs*, December 2003. URL: <http://www.iags.org/n0111041.htm> (accessed: 23.08.2015)
4. Bidnaja K.W. Kiberterrorizm kak ugroza gosudarstvennoj bezopasnosti v Arkticheskom regione [Cyber-terrorism as a threat to national security in the Arctic region], *Arktika i Sever*, 2012, No. 7, pp. 4–7. URL: [http://narfu.ru/upload/uf/60b/AaN\\_2012\\_7.pdf](http://narfu.ru/upload/uf/60b/AaN_2012_7.pdf) (accessed: 02.08.2017) [in Russian]
5. Zalyvskij R.N. Ugrozy terrorizma v Rossijskoj Arktike [The threat of terrorism in the Russian Arctic], *Arktika i Sever*, 2014, No. 17, pp. 44–59. URL: <http://narfu.ru/upload/uf/eb0/17-ais.pdf> (accessed: 03.08.2017) [in Russian]