Научная статья
УДК 342.2; DOI: 10.61260/2074-1626-2026-3-114-125

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ОБЪЕКТОВ (ТЕРРИТОРИЙ) В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ[1]

✉Ирошников Денис Владимирович.
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия
✉iroshnikov-dv@ranepa.ru

Аннотация. Анализируются особенности организационно-правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры в Российской Федерации. Выявляются проблемные аспекты реализации установленных требований. Отмечается, что выполнение требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры сопровождается рядом проблем, в том числе, вызванным несовершенством соответствующего публично-правового регулирования. На основании проведенного исследования делается вывод о необходимости совершенствования требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры, исходя из современных террористических угроз. Особое внимание уделяется вопросам инженерно-технического обеспечения антитеррористической защищенности объектов в сфере культуры, в том числе от беспилотных летательных аппаратов.

Ключевые слова: антитеррористическая защищенность объектов (территорий), противодействие терроризму, категорирование объектов, паспорт безопасности, защита от БПЛА

Для цитирования: Ирошников Д.В. Особенности организационно-правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры в Российской Федерации // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2026. № 3 (72). С. 114–125. DOI: 10.61260/2074-1626-2026-3-114-125

Scientific article

FEATURES OF THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT FOR THE ANTITERRORIST PROTECTION OF OBJECTS (TERRITORIES) IN THE CULTURAL SECTOR IN THE RUSSIAN FEDERATION

✉Iroshnikov Denis V.
Russian Presidential academy of national economy and public administration, Moscow, Russia
✉iroshnikov-dv@ranepa.ru

Abstract. The article analyzes the features of the organizational and legal support for the anti-terrorist protection of facilities (territories) in the cultural sector in the Russian Federation. The problematic aspects of implementing the established requirements are identified. It is noted that meeting the requirements for the anti-terrorist protection of facilities (territories) in the cultural sector is accompanied by a number of problems, including those caused by the imperfection of the relevant public law regulation. Based on the study, the conclusion is drawn that it is necessary to improve the requirements for the anti-terrorist protection of facilities (territories) in the cultural sector, taking into account modern terrorist threats. Special attention is paid to issues related to the engineering and technical support of the anti-terrorist protection of cultural facilities, including protection against Unmanned Aerial Vehicles.

Keywords: anti-terrorist protection of facilities (territories), countering terrorism, categorization of facilities, safety passport, protection against UAVs

© Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2026

[1] Данная статья подготовлена в рамках государственного задания РАНХиГС.

For citation: Iroshnikov D.V. Features of the organizational and legal support for the antiterrorist protection of objects (territories) in the cultural sector in the Russian Federation // Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii = Right. Safety. Emergency situations. 2026. № 3 (72). P. 114–125. DOI: 10.61260/2074-1626-2026-3-114-125

Введение

В настоящее время институт антитеррористической защищённости объектов (территорий) имеет особую значимость в контексте противодействия терроризму в Российской Федерации. Важность осуществления мероприятий по антитеррористической защищённости подчеркивается количественным ростом и качественной трансформацией террористических угроз на современном этапе.

Особое внимание следует уделять антитеррористической защищённости социально значимых объектов – учреждений здравоохранения, образования, спорта, культуры и т.п, учитывая их особую роль в жизни общества, доступность для широкого круга граждан и возможность использования в качестве цели террористических посягательств.

К нормативным основам обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий) относится, прежде всего, Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ФЗ № 35-ФЗ), который закрепляет понятие «антитеррористическая защищенность объекта (территории)», а также содержит норму, согласно которой Правительство Российской Федерации устанавливает обязательные для выполнения требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий).

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 «О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму» федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, обеспечивают антитеррористическую защищенность объектов федеральной собственности, находящихся в их ведении, координируют деятельность по антитеррористической защищенности иных объектов в соответствии со своей компетенцией в установленной сфере деятельности, а также проводят мониторинг состояния их антитеррористической защищенности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2017 г. № 176 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» (Требования) [1] установлен комплекс мероприятий, направленных на обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры (объекты (территории), включая вопросы инженерно-технической укрепленности объектов (территорий), их категорирования, контроля за выполнением указанных Требований и разработки паспорта безопасности объектов (территорий). Нормативный правовой акт не распространяется на объекты (территории) в сфере культуры, подлежащие обязательной охране Росгвардией.

Выполнение Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры сопровождается рядом проблем, в том числе вызванных несовершенством соответствующего публично-правового регулирования. Для решения указанных проблем следует применить научное толкование ряда установленных требований, в том числе с обращением к судебной практике.

Принадлежность объектов (территорий) в сфере культуры и ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности

Для выполнения Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры важно установить принадлежность объекта или территории.

В Требованиях под объектами (территориями) понимаются объекты и территории, правообладателями которых являются:

– Министерство культуры Российской Федерации, его территориальные органы и подведомственные организации;

– детские школы искусств, учредителями которых являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области культуры или органы местного самоуправления в области культуры;

– иные, не находящиеся в ведении федеральных органов исполнительной власти организации, осуществляющие деятельность в сфере культуры в качестве основного вида деятельности, являющиеся правообладателями объектов (территорий).

При этом ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) возлагается на руководителей органов (организаций) в сфере культуры, являющихся правообладателями объектов (территорий), а также на должностных лиц, осуществляющих непосредственное руководство деятельностью работников объектов (территорий).

В этой связи важно разграничить понятия «правообладатель», «подведомственная организация», «организация, находящаяся в ведении» и «организации, не находящиеся в ведении, но осуществляющие деятельность в сфере культуры».

Основными функциями в сфере антитеррористической защищённости объектов (территорий) в сфере культуры выступает правообладатель соответствующих объектов.

Гражданский кодекс Российской Федерации устанавливает, что имущество, находящееся в государственной и муниципальной собственности, закрепляется за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение (п. 4 ст. 214, п. 3 ст. 215).

Постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 г. № 447 «О совершенствовании учета федерального имущества» содержит следующее определение правообладателя: «федеральный орган исполнительной власти (его территориальный орган) или иной федеральный орган государственной власти (федеральный государственный орган), федеральное государственное бюджетное учреждение, федеральное казенное учреждение, федеральное автономное учреждение, федеральное государственное унитарное предприятие, федеральное казенное предприятие или иное юридическое лицо, которому федеральное имущество принадлежит на соответствующем вещном праве или в силу закона». Таким образом, подзаконный акт допускает понимание правообладателя, владеющего федеральным имуществом в силу любого вещного права.

Отсюда можно заключить, что арендатор помещения также является правообладателем в силу права аренды. В подтверждение данного тезиса можно привести норму Земельного кодекса Российской Федерации, согласно которой к правообладателям земельных участков относятся собственники земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков.

Таким образом, если здания (строение, сооружение) находится в аренде у организации, осуществляющей свою деятельность в сфере культуры, такая организация признается правообладателем данного здания. Это подтверждается примерами из судебной практики. Так, в судебном акте зафиксировано: «Обязанность по осуществлению мероприятий по антитеррористической защищенности возложена на законного правообладателя (это может быть и собственник, и арендатор)» [2]. Другое решение суда содержит вывод о том, что «при аренде объекта культуры ответственным за категорирование и выполнение Требований антитеррористической защищенности является арендатор, кроме того, на данное лицо возлагается организация работы по разработке паспорта безопасности объекта» [3]. Указанная позиция находит отражение и в научной литературе. Так, В.С. Сбитнев отмечает необходимость выполнения охранного обязательства правообладателем (в том числе, арендатором) [4, с. 110].

В целях возложения обязанности обеспечить мероприятия по антитеррористической защищенности на арендатора представляется необходимым закрепить соответствующее положение в договоре аренды. Несмотря на то, что он является гражданско-правовым

договором и имеет совершенно иную правовую природу, следует согласиться с Я.А. Шаповаловым в том, что «гражданско-правовая сущность исполнения обязанности правообладателя объекта по обеспечению его антитеррористической защищенности заключена в расширении бремени содержания имущества» [5, с. 130].

Что касается подведомственной организации, то Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» содержит следующее легальное определение: «подведомственная государственному органу или органу местного самоуправления организация» – государственное или муниципальное учреждение либо унитарное предприятие, созданные соответственно государственным органом Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления.

Таким образом, подведомственная Министерству культуры Российской Федерации организация есть организация, в отношении которой государственный орган является учредителем.

Действующее законодательство Российской Федерации не раскрывает понятия организации, находящейся в ведении государственного органа. Существует научная позиция, что организация, находящаяся в ведении государственного органа, – это организация, деятельность которой подконтрольна данному государственному органу (что следует из его полномочий). То есть круг таких организаций шире круга подведомственных данному органу [6].

При этом в ряде нормативных правовых актов организации, находящиеся в ведении государственного органа, приравниваются к подведомственным организациям. Представляется, что в документах, регулирующих вопросы обеспечения антитеррористической защищенности объектов культуры, под организациями, находящимися в ведении, подразумеваются именно подведомственные Министерству культуры Российской Федерации организации (п.п. 2, 8, 36–38).

Следующая категория организаций, которые необходимо рассмотреть в части реализации Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), – «организация, не находящаяся в ведении, но осуществляющая деятельность в сфере культуры». Под такими организациями следует понимать любую организацию, независимо от организационно-правовой формы, не являющуюся подведомственной Министерству культуры Российской Федерации и его территориальным органам, не находящаяся в их ведении, но осуществляющую деятельность в сфере культуры в качестве основного вида деятельности. Например, к таким организациям относятся негосударственные образовательные учреждения, осуществляющие деятельность в сфере культуры (частные школы искусств).

Ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий)

Ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) возлагается на руководителей органов (организаций) в сфере культуры, являющихся правообладателями объектов (территорий), а также на должностных лиц, осуществляющих непосредственное руководство деятельностью работников объектов (территорий).

В большинстве случаев руководитель органов (организаций) в сфере культуры, являющихся правообладателями объектов (территорий), сам осуществляет непосредственное руководство деятельностью работников объектов (территорий) и несет ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий).

Вместе с тем в случае с филиалами руководитель органов (организаций) в сфере культуры, являющихся правообладателями объектов (территорий), является руководителем юридического лица, а непосредственное руководство деятельностью работников объектов

(территорий) в сфере культуры осуществляет директор филиала. В этой связи нормативные правовые акты предусматривают ответственность обоих должностных лиц за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры.

На практике, для того чтобы ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры нес директор филиала как лицо, осуществляющее непосредственное руководство деятельностью работников на объекте, необходимо официально возложить приказом директора на него такую обязанность, а также раскрыть ее перечнем конкретных профессиональных задач в должностной инструкции директора филиала. Если не принять данные меры, ответственность за обеспечение антитеррористической защищенности объекта будет нести руководитель органа, являющегося правообладателем, что подтверждается судебными решениями по конкретным делам [7]. При этом недостаточность проработки должностной инструкции директора филиала и включение в нее обязанности осуществления лишь некоторых необходимых мероприятий в сфере антитеррористической защищенности также может снять с такого должностного лица ответственность. Так, суд в решении указал следующее: «то обстоятельство, что приказом директора МУК «N» ответственным за антитеррористическую защищенность филиала N-ский сельский ФОК назначена заведующий филиалом Б., не свидетельствует о наличии у нее обязанности по подготовке, оформлению, актуализации паспорта безопасности объекта, и, как следствие, об обоснованности признания такого лица субъектом административной ответственности» [8].

Характеристика объектов (территорий)

В Требованиях по обеспечению антитеррористической защищенности объектов (территорий) под объектами (территориями) понимаются:

– комплексы технологически и технически связанных между собой зданий (строений, сооружений), систем и помещений и прилегающая к ним территория;

– отдельные здания (строения, сооружения) и прилегающая к ним территория.

При этом под технически связанными между собой зданиями можно понимать здания, имеющие надземные или подземные переходы, общие инженерно-технические системы, коммуникации и т.п.

Понятие технологически связанных между собой зданий в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует. Для промышленных предприятий технологическую связанность зданий можно определить, исходя из технологии производственного цикла. Обоснование же технологической связи между административным и учебным корпусом, а также столовой и общежитием на территории вуза представляется более сложной задачей. Вместе с тем подобные споры на сегодняшний день не встречаются в судебной практике.

Как правило, если объекты располагаются на одной территории, имеющей общие границы, правообладателем которых является один орган или организация, они подлежат категорированию как один объект. Если же объекты (территории) располагаются на территориально удаленных территориях и площадках, они подлежат категорированию как отдельные объекты (территории).

Проблемы категорирования объектов (территорий) в сфере культуры

Для объектов в сфере культуры предусмотрены следующие категории объектов (территорий):

а) объекты (территории) первой категории опасности – объекты (территории), прогнозируемое количество пострадавших в результате совершения террористического акта на которых составляет более 500 чел.;

б) объекты (территории) второй категории опасности – объекты (территории), прогнозируемое количество пострадавших в результате совершения террористического акта на которых составляет от 50 до 500 чел.;

в) объекты (территории) третьей категории опасности – объекты (территории), прогнозируемое количество пострадавших в результате совершения террористического акта на которых составляет менее 50 чел.

Таким образом, даже если прогнозируемое количество пострадавших в результате совершения террористического акта составляет всего 1–10 чел., такой объект относится к третьей категории, что автоматически предполагает необходимость осуществления ряда предусмотренных мероприятий. Учитывая большое количество объектов культуры с критически малым количеством сотрудников и низкой пропускной способностью (например, сельская библиотека), такие требования в большинстве случав представляются физически и экономически невыполнимыми.

Сравнительный анализ Требований к антитеррористической защищенности объектов различного предназначения дал основание сделать вывод, что третья (минимальная) категория присваивается некоторым объектам при прогнозируемом количестве пострадавших в результате совершения террористического акта от 50 чел. К таким объектам относятся, например, торговые или религиозные объекты. Для объектов в сфере Министерства просвещения низшая категория присваивается от 100 чел.

Таким образом, на практике можно наблюдать ситуацию, когда имеющийся в сельском поселении небольшой магазин или православный храм (часовня) вместимостью менее 50 чел., а также школа вместимостью до 100 чел. не будут категорированы, а библиотека, вместимостью 15–20 чел. будет отнесена к третьей категории. Вряд ли такая ситуация представляется логичной. Евдокимов А.С. и Г.П. Надежкина также отмечают разрозненность и бессистемность Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) [9, с. 61].

В качестве выхода из сложившейся ситуации представляется возможным предусмотреть ведение перечня объектов в сфере культуры, подлежащих категорированию, в целях их антитеррористической защищенности. Такая практика применяется, например, для объектов, подведомственных Министерству науки и высшего образования, и объектов, осуществляющих деятельность в данной сфере (аналогичные перечни действуют также применительно к торговым объектам и религиозным организациям).

Подобный перечень формируется соответствующим органом исполнительной власти и согласуется в установленном порядке с правоохранительными органами.

В этой связи в перечень можно не включать ряд объектов (территорий) с минимальным числом людей, которые могут одновременно находиться на объекте.

Особенность разработки паспорта безопасности объекта в сфере культуры

Сравнительный анализ Требований к антитеррористической защищенности различных объектов (образования, здравоохранения, торговли, сельского хозяйства и др.) позволил сделать вывод о том, что в большинстве случаев паспорт безопасности объекта разрабатывается в течение 30 дней после подписания акта обследования и категорирования объекта. В некоторых случаях Требования содержат указание на то, что паспорт безопасности разрабатывается руководителем органа, являющегося правообладателем объекта (территории).

К особенностям разработки паспорта безопасности объектов в сфере культуры относится то, что срок его разработки Требованиями не установлен, а также то, что в соответствии с п. 43 составляется комиссией в двух экземплярах и подписывается членами комиссии.

Вопрос о том, какая комиссия должна составлять паспорт безопасности объекта в сфере культуры, исходя из установленных требований, остается открытым.

Научное толкование данных нормативных установлений возможно в двух вариантах.

Вариант 1. Паспорт безопасности составляет комиссия по обследованию и категорированию объекта. Это не соответствует п. 11 Требований, закрепляющему порядок действий (полномочия) комиссии по обследованию и категорированию объекта (в которые не входит составление паспорта безопасности), а также п. 18 Требований, согласно которому, результаты работы комиссии оформляются актом обследования и категорирования объекта. В Требованиях, установленных для других объектов (не в сфере культуры), нередко закрепляется положение, что паспорт безопасности составляется течение 30 дней после подписания акта обследования и категорирования объекта, когда комиссия по обследованию и категорированию завершила работу. Применительно к сфере культуры такой срок, как было указано выше, не установлен. То есть формально комиссия может составить паспорт безопасности объекта в сфере культуры одновременно с актом обследования и категорирования объекта и по срокам это не будет противоречить Требованиям.

В качестве примера можно привести резолютивную часть решения суда: «Обязать МАУК «N» в течение месяца со дня вступления решения суда в законную силу создать комиссию по категорированию объекта (территории), провести категорирование объекта (территории) с составлением соответствующего акта и паспорта безопасности объекта» [10]. Стоит оговориться, что данная формулировка также не дает точного ответа относительно составления паспорта именно комиссией по обследованию и категорированию объекта.

Вариант 2. Паспорт безопасности объекта составляется специально создаваемой для этого комиссией внутри организации в сфере культуры. Например, в такую комиссию, помимо руководителя, могут входить работники объекта, ответственные за осуществление антитеррористической защищённости, пожарной безопасности, гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций, защите информации ограниченного распространения. При этом Требования не устанавливают порядок создания, сроки и полномочия такой комиссии. Такой вариант толкования нормы Требований в сравнении с Требованиями для других объектов (вне сферы культуры) представляется предпочтительней для применения.

Для устранения указанной коллизии целесообразно внести изменения в Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и зафиксировать, что на каждый объект (территорию) в соответствии с актом обследования и категорирования объекта (территории) лицом, ответственным за выполнение мероприятий по антитеррористической защищенности объекта (территории), разрабатывается паспорт безопасности объекта (территории) с одновременным изменением формы паспорта безопасности объекта (территории). Аналогичный порядок закреплен, например, для объектов Министерства спорта Российской Федерации [11]. Он позволяет составлять паспорт безопасности без дополнительных административных процедур, связанных с созданием специальной комиссии.

Особенность инженерно-технического обеспечения антитеррористической защищенности

Ключевая особенность правового регулирования инженерно-технического обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий) состоит в следующем. Установленные Правительством Российской Федерации Требования к антитеррористической защищенности в части инженерно-технического обеспечения, как правило, отсылают к Федеральному закону от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (ФЗ № 384-ФЗ). Он хотя и включает в понятие «инженерная защита объекта» защиту от угроз террористического характера, практически не устанавливает соответствующих норм в сфере технического регулирования в этой сфере. Единственная статья ФЗ № 384-ФЗ (ст. 13), регулирующая данные вопросы, закрепляет весьма общую норму, согласно которой «в зданиях с большим количеством

посетителей (зрителей), а также в зданиях образовательных, медицинских, банковских организаций, на объектах транспортной инфраструктуры должны быть предусмотрены меры, направленные на уменьшение возможности криминальных проявлений и их последствий», которая не конкретизируется в законе. Вторая часть статьи носит отсылочный характер и устанавливает необходимость устройства систем телевизионного наблюдения, системы сигнализации и других систем, направленных на обеспечение защиты от угроз террористического характера в предусмотренных законодательством случаях. Таким образом, имеет место круговая отсылка – Требования отсылают к федеральному закону, а норма закона, в свою очередь, отсылает к Требованиям.

Одной из известных проблем в сфере инженерно-технического обеспечения антитеррористической защищенности является сочетание системы оповещения при террористической угрозе и пожарных оповещателей. Данная проблема была обозначена, в том числе, в научной литературе. Нередко предъявляются различные требования к данным системам, в том числе требование контролирующих органов при проведении проверок и организации устанавливать параллельно обе системы.

Наличие отдельных систем подтверждается материалами судебной практики. Так, суд пришел к выводу (применительно к объектам в сфере культуры), что «система оповещения является самостоятельным техническим устройством, обладающим определенными техническими характеристиками, используемым только в случае возникновения террористической угрозы. При этом законом не предусмотрено использование в данных целях имеющейся пожарной сигнализации, поскольку в силу изложенных выше Требований значения сигналов должны отличаться от иных сигналов об опасности» [12].

При этом существуют речевые пожарные оповещатели, полностью соответствующие Требованиям к антитеррористической защищенности согласно ГОСТ Р 71934–2025 «Системы тревожной сигнализации. Системы оповещения при угрозе совершения или совершении террористического акта. Общие технические требования. Методы испытаний».

В связи с этим видится необходимым внесение изменений в Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий в сфере культуры), согласно которым «при наличии технической возможности допускается для оповещения об угрозе совершения или о совершении террористического акта и для управления эвакуацией использовать речевые пожарные оповещатели. Допускается применение специализированного программного обеспечения, в том числе устанавливаемого на средства мобильной сотовой связи, в качестве дополнительного средства оповещения и управления эвакуацией».

Аналогичные изменения были внесены в 2025 г. в Требования требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и подведомственных ему организаций [13].

Проблемы актуализации паспорта безопасности объекта (территории) в сфере культуры

Анализ судебной практики дал основание сделать вывод, что наиболее распространенным примером нарушения Требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры является не проведенная в необходимых случаях актуализация паспорта безопасности объекта (территории).

Вместе с тем одним из оснований для актуализации паспорта безопасности ранее установленного срока является изменение сил и средств, привлекаемых для обеспечения антитеррористической защищенности объекта (территории) (п/п «г» п. 45 Требований). Приходится констатировать, что смена охранной организации (без изменения количества охранников, постов охраны, имеющихся средств и т.п.) признается изменением сил и средств, привлекаемых для обеспечения антитеррористической защищенности объекта и является основанием для актуализации паспорта безопасности и последующем его согласовании, что также подтверждается соответствующими примерами из судебной

практики. При этом регулярная смена охранной организации может быть вызвана объективными причинами, обусловленными бюджетным финансированием на очередной плановый период (финансовый год) и другими причинами (смена названия охранной организацией, ее реорганизация и т.п.). Это требует согласования актуализированного паспорта безопасности с соответствующими ведомствами в соответствии с п. 43 Требований.

Для оптимизации этой процедуры предлагается ввести упрощенный порядок актуализации паспорта безопасности объекта (территорий) в сфере культуры путем составления листа учета корректировок.

Для этого необходимо п/п «г» п. 45 Требований признать утратившим силу и дополнить Требования следующими положениями:

«Актуализация паспорта безопасности осуществляется путем составления листа учета корректировок в случае изменения сил и средств, привлекаемых для обеспечения антитеррористической защищенности объекта (территории) в сфере культуры, а также в иных случаях, не предусмотренных пунктом 45 настоящих Требований.

Лист учета корректировок составляется в произвольной форме и является неотъемлемой частью паспорта безопасности.

Лист учета корректировок направляется в вышестоящую организацию в сфере культуры, в территориальный орган безопасности, территориальный орган Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации или подразделение вневедомственной охраны войск национальной гвардии Российской Федерации по месту нахождения объекта (территории) не позднее пятого рабочего дня со дня его подписания должностным лицом, ответственным за антитеррористическую защищенность объекта (территории) в сфере культуры».

Аналогичные изменения были внесены в марте 2026 г. в Требования к антитеррористической защищенности торговых объектов [14].

Защита объекта (территории) от террористических угроз с использованием беспилотных летательных аппаратов (БПЛА)

В современных условиях, связанных с активным использованием БПЛА в террористических целях, имеется необходимость соответствующего правового противодействия данному явлению.

При этом наличие существующих норм, регулирующих вопросы антитеррористической защищенности от БПЛА, в том числе технических [15], видится недостаточным, исходя из их объема и содержания. На сегодняшний день имеется практика разработки федеральными органами исполнительной власти для подведомственных организаций алгоритмов действий в условиях совершения террористических актов с использованием БПЛА.

Не следует также допускать чрезмерной установки пассивной защиты от БПЛА на объектах культуры, в том числе в тех организациях, где она не отвечает современной террористической угрозе. Это может привести к необоснованному и неоправданному расходованию бюджетных средств.

В этой связи, исходя из современных террористических угроз, связанных с активным применением БПЛА в террористических целях, видится необходимым дополнить Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры следующим пунктом: «По решению руководителя объекта объект (территория) может оборудоваться техническими средствами обнаружения токсичных химикатов, отравляющих веществ и патогенных биологических агентов, а также противодействия беспилотным воздушным, подводным и надводным судам и аппаратам, беспилотным транспортным средствам и иным автоматизированным беспилотным комплексам».

Аналогичные нормы были включены в Требования к антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, а также других объектов.

Ключевое значение видится во фразе «по решению руководителя», что исключает императивный характер и возможное навязывание (не всегда обоснованное) установки таких систем в ходе проведения проверок контролирующими органами.

Выводы

Система нормативного обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий) в Российской Федерации эволюционирует и трансформируется соразмерно динамике террористических угроз, а также оптимизации административно-правовой регламентации выполнения установленных Требований. Миц Д.С. справедливо отмечает необходимость упорядочивания антитеррористических организационно-правовых мер и выработки обновлённых стандартов для антитеррористической защищённости объектов и территорий [16, с. 28].

В качестве одной из проблем организации деятельности по антитеррористической защищенности объектов (территорий) видится в большей степени подзаконный характер установления требований и их несогласованность применительно к объектам различной ведомственной принадлежности.

Для решения указанных проблем представляется необходимым основные общественные отношения в рассматриваемой сфере урегулировать нормами ФЗ № 35-ФЗ, создав тем самым законодательную основу административно-правового обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий). Этому логично было бы посвятить отдельную главу закона. В свою очередь подзаконное регулирование будет дополнять и конкретизировать нормы федерального закона с учетом специфики различных объектов, создавая правильный нормативный баланс между законодательным и подзаконным регулированием.

В свою очередь Требования к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры подлежат совершенствованию по ряду направлений, что повысит эффективность соответствующей правоприменительной деятельности, что особенно актуально с учетом современных террористических угроз.

Список источников

1. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) в сфере культуры и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий): постановление Правительства Рос. Федерации от 11 февр. 2017 г. № 176. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Решение Моздокского районного суда Республики Северная Осетия – Алания от 28 дек. 2022 г. по делу № 2-1708/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Решение Юргинского городского суда Кемеровской области от 25 дек. 2024 г. по делу № 2-1746/2024. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Сбитнев В.С. Правовая природа охранного обязательства как существенного условия договора аренды объектов культурного наследия // Хозяйство и право. 2024. № 4.

5. Шаповалов Я.А. Частноправовые средства обеспечения антитеррористической защищенности объектов гражданских прав: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023.

6. Погорельская М.Л., Аминов В.Л. Воинский учет в организациях. 3-е изд., перераб. и доп. М.: АйСи Групп, 2025.

7. Постановление Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 23 окт. 2024 г. № 16-4367/2024 (УИД 45MS0004-01-2024-000980-98). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Решение Череповецкого районного суда Вологодской области от 30 окт. 2025 г. по делу № 12-295/2025. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Евдокимов А.С., Надежкина Г.П. Контроль за соблюдением требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий): административно-правовая характеристика и пути совершенствования // Административное право и процесс. 2021. № 6.

10. Решение Дивеевского районного суда Нижегородского области от 24 окт. 2022 г. по делу № 2-660/2022. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства спорта Российской Федерации и подведомственных ему организаций, а также формы паспорта безопасности объектов (территорий) Министерства спорта Российской Федерации и подведомственных ему организаций: постановление Правительства Рос. Федерации от 28 янв. 2019 г. № 52. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Решение Красногорского районного суда Алтайского края от 21 апр. 2026 г. № 2а-123/2026. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и подведомственных ему организаций, объектов (территорий), относящихся к сфере деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, формы паспорта безопасности этих объектов (территорий) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 7 нояб. 2019 г. № 1421. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об утверждении требований к антитеррористической защищенности торговых объектов (территорий) и формы паспорта безопасности торгового объекта (территории): постановление Правительства Рос. Федерации от 19 окт. 2017 г. № 1273. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. СП 542.1325800.2024. Свод правил. Защитные ограждающие конструкции от беспилотных летательных аппаратов. Правила проектирования (утв. и введ. в действие приказом Минстроя России от 25 дек. 2024 г. № 910/пр). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Миц Д.С. Концептуальная оптимизация системы антитеррористической защищённости объектов и территорий // Московский юридический журнал. 2026. № 2.

References

1. Ob utverzhdenii trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti ob"ektov (territorij) v sfere kul'tury i formy pasporta bezopasnosti etih ob"ektov (territorij): postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 11 fevr. 2017 g. № 176. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

2. Reshenie Mozdokskogo rajonnogo suda Respubliki Severnaya Osetiya – Alaniya ot 28 dek. 2022 g. po delu № 2-1708/2022. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

3. Reshenie Yurginskogo gorodskogo suda Kemerovskoj oblasti ot 25 dek. 2024 g. po delu № 2-1746/2024. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

4. Sbitnev V.S. Pravovaya priroda ohrannogo obyazatel'stva kak sushchestvennogo usloviya dogovora arendy ob"ektov kul'turnogo naslediya // Hozyajstvo i pravo. 2024. № 4.

5. Shapovalov Ya.A. Chastnopravovye sredstva obespecheniya antiterroristicheskoj zashchishchennosti ob"ektov grazhdanskih prav: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2023.

6. Pogorel'skaya M.L., Aminov V.L. Voinskij uchet v organizaciyah. 3-e izd., pererab. i dop. M.: AjSi Grupp, 2025.

7. Postanovlenie Sed'mogo kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii ot 23 okt. 2024 g. № 16-4367/2024 (UID 45MS0004-01-2024-000980-98). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

8. Reshenie CHerepoveckogo rajonnogo suda Vologodskoj oblasti ot 30 okt. 2025 g. po delu № 12-295/2025. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

9. Evdokimov A.S., Nadezhkina G.P. Kontrol' za soblyudeniem trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti ob"ektov (territorij): administrativno-pravovaya harakteristika i puti sovershenstvovaniya // Administrativnoe pravo i process. 2021. № 6.

10. Reshenie Diveevskogo rajonnogo suda Nizhegorodskogo oblasti ot 24 okt. 2022 g. po delu № 2-660/2022. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

11. Ob utverzhdenii trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti ob"ektov (territorij) Ministerstva sporta Rossijskoj Federacii i podvedomstvennyh emu organizacij, a takzhe formy pasporta bezopasnosti ob"ektov (territorij) Ministerstva sporta Rossijskoj Federacii i podvedomstvennyh emu organizacij: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 28 yanv. 2019 g. № 52. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

12. Reshenie Krasnogorskogo rajonnogo suda Altajskogo kraya ot 21 apr. 2026 g. № 2a-123/2026. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

13. Ob utverzhdenii trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti ob"ektov (territorij) Ministerstva nauki i vysshego obrazovaniya Rossijskoj Federacii i podvedomstvennyh emu organizacij, ob"ektov (territorij), otnosyashchihsya k sfere deyatel'nosti Ministerstva nauki i vysshego obrazovaniya Rossijskoj Federacii, formy pasporta bezopasnosti etih ob"ektov (territorij) i priznanii utrativshimi silu nekotoryh aktov Pravitel'stva Rossijskoj Federacii: postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 7 noyab. 2019 g. № 1421. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

14. Ob utverzhdenii trebovanij k antiterroristicheskoj zashchishchennosti torgovyh ob"ektov (territorij) i formy pasporta bezopasnosti torgovogo ob"ekta (territorii): postanovlenie Pravitel'stva Ros. Federacii ot 19 okt. 2017 g. № 1273. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

15. SP 542.1325800.2024. Svod pravil. Zashchitnye ograzhdayushchie konstrukcii ot bespilotnyh letatel'nyh apparatov. Pravila proektirovaniya (utv. i vved. v dejstvie prikazom Minstroya Rossii ot 25 dek. 2024 g. № 910/pr). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».

16. Mic D.S. Konceptual'naya optimizaciya sistemy antiterroristicheskoj zashchishchyonnosti ob"ektov i territorij // Moskovskij yuridicheskij zhurnal. 2026. № 2.

Информация о статье:
Поступила в редакцию: 15.08.2026
Принята к публикации: 30.09.2026
The information about article:
Article was received by the editorial office: 15.08.2026
Accepted for publication: 30.09.2026

Информация об авторах:
Ирошников Денис Владимирович, заведующий кафедрой правового обеспечения национальной безопасности, законности и правопорядка Юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Москва, пр. Вернадского, д. 82), доктор юридических наук, доцент, e-mail: iroshnikov-dv@ranepa.ru, SPIN-код: 2736-4940
Information about the authors:
Iroshnikov Denis V. head of the department of legal support for national security, legality, and law and order of the M.M. Speransky Faculty of law of Institute of law and national security of Russian Presidential academy of national economy and public administration (119571. Moscow. Vernadsky ave., 82), doctor of legal sciences, associate professor, e-mail: iroshnikov-dv@ranepa.ru, SPIN: 2736-4940