

МВД России

Федеральное государственное казённое учреждение
дополнительного профессионального образования
«Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Брянский филиал

И.М. Зраева
М.Г. Зенина

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ**

Учебное пособие

Домодедово
ВИПК МВД России
2020

ББК 67.408.131.11

З-89

3-89 **Зраева И.М., Зенина М.Г.**

Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму [Текст]: учебное пособие. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2020. – 54 с.

В пособии дана общая характеристика административных правонарушений экстремистской направленности; рассматриваются нормативные правовые акты, составляющие правовую основу деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму; проанализированы особенности применения мер административного принуждения в современных условиях противодействия экстремизму.

Пособие соответствует основной программе профессионального обучения «Профессиональная подготовка лиц среднего и старшего начальствующего состава, впервые принятых на службу в органы внутренних дел Российской Федерации и имеющих высшее или среднее профессиональное (юридическое) образование, по должности служащего «Полицейский».

ББК 67.408.131.11

Рецензенты:

Фомичев А.Ю., начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук, доцент;

Степной И.В., начальник Центра по противодействию экстремизму УМВД России по Брянской области

© ВИПК МВД России, 2020

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Теоретико-правовые основы административно-правового регулирования в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации	7
§1. Понятие и сущность экстремизма как фактора возникновения угрозы национальной безопасности.....	7
§ 2. Состояние, структура и общая характеристика административных правонарушений экстремистской направленности	16
Глава 2. Правовые и организационные основы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму	24
§1. Основные направления и содержание административной деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма.....	24
§ 2 Административно-правовое обеспечение противодействия экстремизму в молодежной среде	37
Заключение	46
ЛИТЕРАТУРА	49

Введение

Для Российской Федерации, являющейся многонациональной и межконфессиональной страной, экстремизм создает действительную угрозу основам конституционного строя и государственности. Еще более обостряет ситуацию проявление экстремизма на фоне происходящих миграционных процессов, приводящих к вооруженным конфликтам, нарушающих национальную безопасность государства.

На современном этапе проблемы экстремизма являются одним из актуальных направлений государственной политики и деятельности различных государственных структур.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в 2018 году при общем снижении количества зарегистрированных преступлений на территории Российской Федерации наблюдается рост количества преступлений экстремистской направленности¹. Динамика роста зарегистрированных преступлений экстремистской направленности прослеживается достаточно длительный период (2006 – 263; 2007 – 356; 2008 – 460; 2009 – 548; 2010 – 656; 2011 – 622; 2012 – 696; 2013 – 896; 2014 – 1 034; 2015 – 1 329; 2016 – 1 450; 2017 – 1 521)². И несмотря на то, что в последнее время наметился некоторый спад (2018 – 1 265 (- 16,8 %); январь-июль 2019 г. – 371 (- 59,8 %) показатели продолжают оставаться достаточно высокими³.

Большинство таких преступлений в 2018 году выявлено в Республике Дагестан (87), г. Москве (78), Свердловской и Московской областях (62), Республике Крым (26), г. Севастополе (10).

По данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в стране за 2018 год возросло и количество граждан, осужденных по так называемым «экстремистским» статьям, предусмотренным в гл. 29 УК РФ. Так, в 2018 году были осуждены 604 человека, что вчетверо больше, чем в 2011 году. Больше всего (460 человек) были осуж-

¹Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь-декабрь 2018 г.». Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. 2018. февраль [Электронный ресурс] // URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502/> (дата обращения 16.09.2018).

²Ценностная платформа Центра научной политической мысли и идеологии. Терроризм в России – нарастающая динамика. 2017. 5 апреля [Электронный ресурс] // URL: <https://rusrand.ru/analytics/terrorizm-v-rossii--narastayuschaya-dinamika>. (дата обращения 16.09.2018).

³Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь-июль 2019 г.». Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. 2019. Январь [Электронный ресурс] // URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502/> (дата обращения 10.01.2020).

дены по ст. 282 УК РФ (возбуждение ненависти, вражды, а равно уничижение достоинства человека)¹.

Несмотря на то, что в 2019 году наблюдалось снижение динамики экстремистских преступлений (в январе - июле 2019 года зарегистрировано 371 преступление экстремистской направленности (– 59,8 %)², удельный вес их продолжает оставаться высоким, требуя особого внимания со стороны всех государственных структур.

Акцент государства к проблеме экстремизма прослеживается в действующих нормативных правовых актах, свидетельствуя о масштабности и значимости данного вопроса.

Так, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 № 683³, одной из основных угроз государственной и общественной безопасности названа деятельность экстремистских организаций. В Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 года № 2753⁴, также указано, что экстремизм является одной из наиболее сложных проблем современного российского общества.

Необходимость противодействия идеологии и проявлениям экстремизма в России ни у кого не вызывает сомнений.

В административно-правовом механизме противодействия экстремизму особое место занимают органы внутренних дел, для которых противодействие этому явлению является одним из приоритетных направлений. Федеральный закон «О полиции»⁵ определил, что предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан является одной из обязанностей полиции.

¹ Судебная статистика вошла в экстремистский рост. Интернет-газета «Коммерсантъ». 2018. 19 апреля [Электронный ресурс] // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3607022>. (дата обращения 16.09.2018).

² Состояние преступности в России (январь-июль 2018). Официальный сайт МВД России. 2018. февраль [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/14070836/> (дата обращения 16.09.2018).

³ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 // Собр. зак-ва РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

⁴ Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утв. Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014, Пр-2753) [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194160/

⁵ О полиции: федеральный закон Российской Федерации от 07 февраля 2011 №3-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Об особой значимости данного направления в деятельности органов внутренних дел было обозначено президентом России Владимиром Путиным на расширенном заседании коллегии МВД России в 2019 году, где он, определяя задачи ведомства, обозначил противодействие экстремизму приоритетной задачей.

«Среди приоритетных задач органов внутренних дел – противодействие экстремизму. В прошлом году количество подобных преступлений выросло на 5%. Мы видим, что ряд группировок действует дерзко и вызывающе. Они используют для разжигания национальной и религиозной нетерпимости ресурсы социальных сетей», – заявил В.В. Путин. «Нужно решительно пресекать деятельность подобных групп, привлекать к ответственности их организаторов. Любые незаконные действия, направленные на раскол общества, на дестабилизацию ситуации, – это серьезная угроза», – заключил президент, выступая перед сотрудниками МВД России¹.

В целях недопущения развития экстремистских действий в России органы внутренних дел используют набор правовых механизмов, направленных на противодействие экстремистской угрозе, среди которых выступают меры как административно-правового, так и уголовно-правового характера.

Актуальность обращения к вопросам административно-правового противодействия обусловлена тем фактом, что административные правонарушения экстремистской направленности, являясь началом более активной экстремистской деятельности, предшествуют преступлениям и свидетельствует о возможности трансформации первых во вторые. Поэтому для предотвращения и должного реагирования на экстремистские проявления необходимо выявление и пресечение подобной деятельности на этапе административных правонарушений.

¹ Путин принял участие в коллегии МВД России. Новостной интернет-портал МИЦ «Известия» (iz.ru). 2019. 28 февр. [Электронный ресурс] // URL:<https://iz.ru/7.4516/2019-02-28/putin-prizval-reshitelno-borotsia-s-ekstremizmom> (дата обращения 15.03.2019).

Глава 1.

Теоретико-правовые основы административно-правового регулирования в сфере противодействия экстремизму в Российской Федерации

§1. Понятие и сущность экстремизма как фактора возникновения угрозы национальной безопасности

Экстремизм достаточно сложное, многоликое как политическое, так и социальное явление, проявляющееся в различных сферах жизни общества: социальной, экономической, политической, национальной, религиозной. Подобное многообразие форм его выражения проявляется в различных подходах к пониманию его сущности и определению. Вместе с тем экстремизм является врагом государственности, прав и свобод человека гражданина. А как известно, «врага» надо знать в лицо. С практической точки зрения для обеспечения адекватных и эффективных мер борьбы с этим негативным явлением важно четко представлять, что представляет собой экстремизм. Следует согласиться с С.А. Ищенко, что «на современном этапе отсутствие единого понятия «экстремизм» является определенным препятствием для осуществления эффективной борьбы и выработки научно обоснованных предложений по противодействию исследуемому явлению»¹.

Уяснение данного понятия возможно при комплексном подходе и его анализе с исторических, этимологических и правовых позиций.

Исторически понятие экстремизм зародилось в XIX веке в Европе и преимущественно отождествлялось с политической деятельностью. Первоначально он стал употребляться в Англии, впоследствии в Соединенных Штатах Америки – во времена Гражданской войны, позднее – во Франции во время Первой мировой войны, как результат противостояния крайних левых и правых политических сил².

¹ Ищенко С.А. Административно-правовые и другие аспекты экстремизма в современном обществе (история, становление и развитие) // Административное право и процесс. – 2018. – № 5. – С. 13-22.

² Залужный А.Г., Беляева Т.Н. Экстремизм: современные представления об общественной опасности // Современное право. – 2012. – № 6. – С. 7-10.

Этимологически понятие «экстремизм» (франц. *extremisme*, лат. *extremus* – крайний) – приверженность в идеях и политике к крайним взглядам и действиям.

В Большой советской энциклопедии дается следующее определение *экстремизма* – «приверженность крайним взглядам, идеям и мерам, направленным на достижение своих целей радикально ориентированными социальными институтами, малыми группами и индивидами»¹.

Согласно Малой энциклопедии современных знаний *экстремизм* – это «приверженность в политике и идеологии к крайним взглядам и действиям»².

В словаре С.И. Ожегова «экстремизм» (полит.) определяется как «приверженность к крайним взглядам, к использованию крайних мер (включая теракты и взятие заложников) для достижения своих целей»³.

И если с точки зрения этимологии понятие «экстремизм» не вызывает вопросов, то с правовой позиции существуют сложности.

На сегодняшний момент следует отметить отсутствие единого правового подхода к понятию «экстремизм», раскрывающего в полной мере его сущность и определяющего все положения, исходя из которых, можно было бы безошибочно отнести то или иное явление к понятию «экстремизм».

Так, например, С.А. Ищенко полагает, что «сущность экстремизма состоит в насильственном изменении основ конституционного строя и нарушении целостности Российской Федерации, подрыве общественной и государственной безопасности, возбуждении расовой, национальной или религиозной розни, осуществлении массовых беспорядков, из чего вытекает, что данное явление влечет за собой негативные, общественно опасные деяния и обладает разрушительными и дестабилизирующими последствиями»⁴.

Узденов Р.М. рассматривает экстремизм «как социальное, негативное явление, проявляющееся в совокупности общественно опасных уголовно наказуемых деяний, совершаемых в соответствии с определенной системой взглядов, воззрений, убеждений, возведенных в культ, с целью достижения определенного результата, предусмотренного этой системой взглядов, в какой-либо области общественных отношений, существующий порядок в которой отрицается экстремистами»⁵.

¹ Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1969-1978. С. 358.

² Малая энциклопедия современных знаний: в 2 т. - 2-е изд., перераб. – М.: Харьков, 2000. Т. 1. – С. 108.

³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1993. – С. 54.

⁴ Ищенко С.А. Административно-правовые и другие аспекты экстремизма в современном обществе (история, становление и развитие) // Административное право и процесс. – 2018. – № 5. – С. 13-22.

⁵ Узденов Р.М. Экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы противодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 29.

Представляется, что с предложенным определением Р.М. Узденова нельзя полностью согласиться, поскольку оно ограничивается лишь уголовно наказуемыми деяниями. Вместе с тем исследуемое понятие может выражаться в зависимости от степени общественной опасности, как в форме преступления, так и правонарушения. Безусловно, в большей степени экстремистская деятельность предусмотрена уголовно-правовыми составами, преимущественно предусмотренным в гл. 29 УК РФ, но и КоАП РФ предусматривает ряд составов экстремистской направленности (ч. 2 ст. 13.15, ст. 20.3, 20.29 КоАП РФ).

Поэтому полагаем, что экстремизм нельзя отождествлять исключительно как уголовно наказуемое деяние.

Воронов И.В. определяет экстремизм «как своеобразный способ разрешения социальных противоречий, сложившихся в тех или иных сферах общественной жизни»¹

Существует и иная позиция, согласно которой под экстремизмом понимают противоправную деятельность, осуществление которой причиняет или может причинить существенный вред основам конституционного строя или конституционным основам межличностных отношений², или как совокупность крайних форм политической борьбы³.

По мнению В.Ю. Сокола «экстремизм – это деятельность в политической сфере жизни общества организованной группы (социального слоя, партии и т.п.) или отдельных лиц, направленная на насильственное изменение существующего конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации и (или) возбуждение ненависти и вражды, унижение достоинства человека или группы лиц по социальному, расовому, национальному, языковому, религиозному или иному признаку⁴».

Полагаем, что и с данным определением нельзя согласиться в полной мере, поскольку экстремизм может проявляться не только в политической сфере жизни общества, но и в иных: социальной, экономической и других.

¹ Воронов И.В. Основы политико-правового ограничения социально-политического экстремизма как угрозы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Ростов н/Д, 2000. – С. 14.

²Хлебушкин А.Г. Экстремизм: уголовно-правовой и уголовно-политический анализ: монография / отв. ред. Н.А. Лопашенко. – Саратов: Саратовский юрид. ин-т МВД России, 2007. – С. 27.

³Екимов С.О. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / под ред. В.П. Сальникова. – М., 2005. – С. 474.

⁴Соколов В.Ю. Современный экстремизм: сущность, проблемы противодействия. – Краснодар: Академия МВД России, 2005. – С. 107.

Истомина А.Ф., Лопаткина Д.А. отмечают, что «экстремизм – это деятельность объединений и организаций, должностных лиц и граждан, основанная на приверженности крайним взглядам, сопровождающаяся публичными насильственными и (или) противоправными действиями, которые направлены на умаление и отрицание конституционных принципов, прав и свобод человека, общества и государства»¹.

Рассматриваемые определения достаточно разнообразны, но всех их объединяет единая характеристика «крайность» рассматриваемого явления. С практической и правовой точки зрения данной формулировки явно недостаточно, поскольку необходима четкая градация «крайности». Что будет относиться к таковым и являться экстремизмом, а что нет.

Существует мнение, что такое понятие как «экстремизм» невозможно втиснуть в правовые рамки и определить в законе. Краснов М. полагает, что «понятие политического экстремизма не относится к правовым категориям и должно применяться исключительно в политологии и социологии. С точки зрения правоприменительной практики, необходимы четкие формулировки в виде запретов конкретных действий, четко формулируемых в законе, а не установление запретов отдельных экстремистских течений. В подобной ситуации действующее законодательство (при всех его недостатках) позволяет применять меры ответственности к общественным объединениям... за проявление экстремизма»².

Вопрос определения понятия «экстремизм» исследовался многими учеными-правоведами: П.В. Агаповым, Ю.И. Авдеевым, Н.Б. Бааль, П.П. Барановой, М.М. Бабаевым, И.В. Вороновым, И.В. Веховым, Е.А. Гришко, А.Г. Залужным, М.А. Красновым, Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеевым, С.В. Максимовым, Г.М. Миньковским, А.В. Наумовым, А.В. Павлиновым, С.Е. Пролетенковой, Д.Н. Саркисовым, Р.С. Тамаевым, В.А. Тишковым, И.Л. Труновым, В.Н. Фадеевым, С.Н. Фридинским, Е.Г. Чугановым, А.А. Швыркиным и др. И каждым предлагается свое видение данного многоликого и многоаспектного явления.

С точки зрения полноты и аргументированности наиболее оптимальным представляется понятие, предложенное Н.В. Голубых и М.П. Леготинным, которые понимают под экстремизмом «многоаспектное противоправное общественно опасное явление, носящее асоциальный характер, охватывающее все сферы общественной жизни, имеющее целью подрыв

¹ Истомина А.Ф., Лопаткин Д.А. К вопросу об экстремизме // Современное право. – 2005. – № 7. – С. 18.

² Краснов М. Политический экстремизм – угроза государственности // Рос. юстиция. – 1999. – № 4. – С. 5.

государственных и общественных устоев посредством крайних насильственных методов, выраженное в непринятии иных суждений, безапелляционности и категоричности, а равно в силовом навязывании собственных догм обществу и государству»¹.

Нормативно термин «экстремизм» закреплен как в национальном законодательстве, так и на международном уровне.

Обращаясь к международным нормам, следует обратить внимание на определение, сформулированное в п. 3 ч. 1 ст. 1 Шанхайской конвенции от 15 июня 2001 г. о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, ратифицированной Российской Федерацией. «Экстремизм – деяние, которое направлено на захват власти или ее удержание насильственными методами, на изменение конституционного строя государства посредством насилия, а равно как насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуется в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством» – закреплено в вышеуказанной конвенции².

Нормативное закрепление понятия «экстремизм» в российском законодательстве закреплено в пункте 1 ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»³:

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

¹ Голубых Н.В., Леготин М.П. О сущности понятия «экстремизм» // Адвокат. – 2013. – № 6. – С. 43.

² Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Московский журнал международного права. – 2003. – № 1. – С. 295-305.

³ О противодействии экстремистской деятельности: федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 УК РФ;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Как видится, сформулированное законодателем определение ориентировано на характеристику экстремизма как деятельности, путем закрепления конкретных действий, характеризующихся как экстремистские.

Таким образом, действующим законодательством понятия «экстремистская деятельность» и «экстремизм» рассматриваются как равнозначные понятия.

По мнению некоторых ученых¹, отсутствие четкого определения термина «экстремизм» и простое перечисление деяний, относящихся к экстремистской деятельности, создает сложности правоохранительным орга-

¹ Пономаренков В.А., Яворский М.А. Сущностная характеристика современного экстремизма // Юридический мир. – 2008. – № 2. – С. 12.

нам в практическом противодействии различным проявлениям экстремизма. Не оспаривая факт необходимости единства в формулировании понятия «экстремизм», позволим себе не согласиться с мнением данных авторов. На наш взгляд, в ситуации отсутствия единства определения исследуемого понятия с точки зрения правоприменительной практики перечисление однородно-обособленных наказуемых деяний, характеризующих экстремизм, будет иметь большую практическую значимость, нежели обобщенное определение.

Вместе с тем стоит признать, что сформулированное понятие экстремисткой деятельности в российском законодательстве далеко от совершенства, в связи с чем становилось поводом для критики как со стороны международных организаций, так и отечественных правоведов, социологов, политологов.

В частности, Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН) отметила отсутствие единого подхода в определении понятия «экстремизм» в российском законодательстве. Представителями Комиссии рекомендовано пересмотреть определение категории «экстремизм» в действующем законодательстве о противодействии экстремистской деятельности с целью того, чтобы оно применялось в отношении случаев, связанных с насилием и ненавистью, чётко изложив те признаки в соответствии с которыми определен материал может быть объявлен экстремистским.

К проблеме определения экстремизма взывает и общественность. Так, в ходе программы «Прямая линия» в 2018 году депутат Госдумы Сергей Шаргунов обратил внимание Президента Российской Федерации на подобную проблематику. «Это тоже очень важная сфера. Вместе проанализируем, что происходит. С одной стороны, нужно поставить заслон экстремизму, что, безусловно, отвечает интересам подавляющего большинства общества. Нам нужно определиться с понятиями, нужно привлечь Верховный Суд» – заявил В.В. Путин¹.

В российской правовой доктрине также обращают внимание, что имеющееся определение не отражает всех характерных черт и включает перечень различных по степени общественной опасности явлений. Однако в силу сложности и многоаспектности исследуемого явления следует признать, что с позиции практики, выделение конкретного перечня действий

¹ Общероссийский народный фронт. Путин поручил ОНФ проанализировать применение статьи об экстремизме. 2018. 7 июня [Электронный ресурс] // URL: <https://onf.ru/2018/06/07/putin-prizval-onf-proanalizirovat-pravoprimeritelnyu-praktiku-po-rasprostraneniyu> (дата обращения 16.09.2018).

является наиболее оптимальным по сравнению с закреплением обобщенного теоретического определения.

Отсутствие в российской науке единообразного подхода к определению понятия «экстремизм» можно объяснить особенностью федеративного устройства Российской Федерации. В каждом из 85 субъектов Федерации имеются свои традиции, особенности регионального устройства и национального состава и, как следствие, для каждого из регионов характерны «свои» проявления экстремизма. При определении экстремизма вызывает затруднения разграничение между свободным распространением идей и началом распространения экстремизма как покушения на эту свободу.

Подводя итог, в анализе проблемы определения категории «экстремизм», полагаем, что для четкого формулирования понятия данного явления необходимо обратиться к выделению четких признаков экстремизма. Поскольку любое понятие характеризуется набором определенных черт и признаков, позволяющих отграничить его от смежных понятий и явлений.

Следует признать, попытки выделения признаков экстремизма в правовой науке¹ и единства в данном вопросе среди правоведов также нет.

Обобщая ряд правовых позиций, полагаем, что можно выделить следующие признаки, характеризующие экстремизм:

- высокая степень общественной опасности;
- антисоциальный характер деятельности, противоречащей конституционным нормам;
- неприемлемость к представителям иных убеждений, взглядов и идей;
- направленность на захват политической власти, применение методов насилия для реализации цели;
- нарушение установленных правовых норм с целью достижения целей экстремизма;
- распространение своих взглядов, носящих крайние взгляды и противоречащих конституционным принципам общества и демократического государства;

¹ Авдеев Ю.И. О понятии и типологии политического экстремизма и некоторых мерах противодействия ему // Политический экстремизм в Российской Федерации и конституционные меры борьбы с ним. – М., 1998. – С. 99-105; Воронцов С.А. Понятие экстремизма и его существенные признаки // Философия права. – 2007. – № 4. – С. 70; Устинов В.В. Экстремизм и терроризм (проблемы разграничения и классификации) // Рос. юстиция. – 2002. – № 5. – С. 34-36; Истомин А.Ф., Лопаткин Д.А. К вопросу об экстремизме // Современное право. – 2005. – № 7. – С. 10; Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика. – М., 2005. – С. 38-39.

применение насилия в отношении людей, не разделяющих убеждения экстремистов;

акцентированное пренебрежение к установленным в обществе нормам морали и нравственности;

организация какого-либо сообщества, движения, общественного объединения, течения для борьбы с неудобным внутренним курсом государства, направлением внешней политики;

распространение идеологии, учений при которых применяется насилие или иные радикальные способы, нарушающие установленные государством запреты.

Таким образом, на современном этапе экстремизм выступает одной из реальных угроз национальной безопасности страны, требующей от государства создания эффективной системы мер противодействия данному явлению. Вместе с тем единства правовых позиций относительно данного определения на сегодняшний момент не существует, несмотря на нормативное закрепление понятия «экстремистская деятельность» в российском законодательстве (в том числе требующее определенной доработки). Существующая неопределенность и отсутствие единства мнений в оценке экстремизма в свою очередь не способствует формированию единого подхода в разработке правовых актов антиэкстремистского характера, что не обеспечивает эффективного противодействия экстремизму в целом.

Для построения действенной системы противодействия экстремизму практическую значимость приобретает выработка единого подхода к определению понятия «экстремизм» и его правовое закрепление, что позволит обеспечить более результативное противодействие подобному явлению, а также послужит основой единой правоприменительной практики правоохранительных органов. Сложность в выработке единой терминологии во многом обусловлена многоаспектностью данного явления, возможностью его проявления в различных сферах жизни общества в разнообразных формах и видах. Особенности федеративного устройства Российской Федерации также создают сложности для формирования единого подхода в силу того факта, что для каждого из субъектов Российской Федерации присущи «свои» проявления экстремизма. Полагаем, что способом формирования однозначного толкования деяний экстремистского характера является выделение единого перечня признаков, характеризующих исследуемое явление, совокупность которых предложена авторами.

§ 2. Состояние, структура и общая характеристика административных правонарушений экстремистской направленности

Развитие современных тенденций противодействия проявлениям терроризма и экстремизма, с одной стороны, а с другой - развитие информационных сетей создает предпосылки для ухода экстремистов в подполье, когда сеть Интернет становится одним из основных источников пропаганды. Ключевая черта сети Интернет – открытость и зачастую бесконтрольность размещаемой информации. Данное обстоятельство дает свободу в пропаганде религиозного экстремизма и сепаратизма.

«В 2017 году выявлено 707 лиц, совершивших преступления экстремистской направленности, в суд направлено 249 уголовных дел. Кроме этого, в 2017 году органами внутренних дел страны выявлено свыше 300 лиц, которые совершили экстремистские преступления с использованием интернет-ресурсов», – отметил председатель Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкин¹.

Так, в отношении гражданина П., уроженца Республики Крым, вынесен приговор за осуществление демонстрации материалов экстремистской направленности, одобряющих деятельность войск СС фашистской Германии в период Второй мировой войны в социальной сети «ВКонтакте».

В соответствии со ст. 13, 19 и 29 Конституции Российской Федерации² «запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной ненависти; запрещается любая форма ограничения прав граждан на основе социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; не допускаются пропаганда или агитация, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной ненависти и враждебности; запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или лингвистического превосходства».

¹ Козлова Н. Посадка по заказу: интервью А.И. Бастрыкина // Рос. газ. 2017. 13 янв. С. 1-7.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. зак-ва РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Как отмечается в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации¹, «в современных условиях такие явления, как «ксенофобия», «сепаратизм», «националистические настроения и насильственный экстремизм», «религиозный радикализм» имеют все больше проявлений». В подобных обстоятельствах перед нашей страной стоит приоритетная задача формирования адекватного национального законодательства и государственной политики в целом для противодействия вышеуказанным негативным явлениям.

Современным законодательством предусмотрены все виды ответственности: уголовная, административная и гражданская.

В соответствии с нормами Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»² (далее – Закон № 114-ФЗ) прокуратура выступает в качестве основного субъекта противодействия экстремистской деятельности.

При формировании общего курса борьбы с экстремистскими проявлениями важное значение имеет не только борьба и предотвращение преступлений экстремистского характера, но и исключение самой идеологии экстремизма.

Институт административной ответственности за действия экстремистского характера нацелен именно на предотвращение незаконной деятельности в данной сфере. КоАП РФ³ в качестве субъектов административной ответственности правонарушителя в сфере экстремистской деятельности предусматривает и физических лиц, и юридических лиц (например, ст. 20.3 КоАП РФ предусматривает административную ответственность юридических лиц за пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики).

Согласно Федеральному закону №114-ФЗ к экстремистской деятельности относятся в частности: «возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности либо массовое распространение заведомо экстремистских

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 № 683 // Собр. зак-ва РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

² О противодействии экстремистской деятельности

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/

материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения».

Статья 20.29 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, а также их производство или хранение в целях массового распространения. Вместе с тем практика возбуждения дел отличается. Так, при направлении материалов прокурору возбуждают дела об административных правонарушениях, при направлении в Следственный комитет – уголовные дела.

Показателен пример Зеленодольского района. Гражданин С. разместил в социальной сети «ВКонтакте» музыкальную композицию Тимура Муцураева «Иерусалим» (признана в 2010 году экстремисткой). Со слов С. данная песня планировалась для личного прослушивания и умысла на ее распространение среди пользователей Интернета у него не имелось.

При проведении проверки представители административного департамента ФСБ выявили, что гражданин С. незаконно размещал в социальной сети экстремистские материалы. Принадлежность его к какой-либо экстремистской группе не установлена, фактов планирования, подготовки к совершению преступлений экстремистского характера, а также склонения окружающих к совершению преступлений на почве расовой или религиозной ненависти, не выявлено.

Согласно постановлению Зеленодольского городского суда от 15 апреля 2014 года в действиях гражданина С. установлено наличие состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.29 КоАП РФ.

В административной практике наличие экстремистских материалов ложится в основу доказательственной базы для привлечения к административной ответственности. При производстве по уголовным делам наличие экстремистского материала требует более детального правового анализа и ряда экспертиз. Более того, согласно нормам УПК РФ заключения экспертиз по данному основанию не являются аксиомой, а подлежат оценке судом.

Особенности доказывания по делам об административных правонарушениях данного вида обусловлены особенностями признаков их составов. Остановимся подробнее на статье 20.29 КоАП РФ «Производство и распространение экстремистских материалов». Предметом этого административного правонарушения являются экстремистские материалы, включенные в опубликованный федеральный список экстремистских материалов.

«Экстремистские материалы – это документы, предназначенные для публикации или информации в средствах массовой информации, призывающие к экстремистской деятельности или оправдывающие или обосновывающие необходимость такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство или оправдывающие практику совершения военных или других преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение любой этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы».

Информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или местонахождения организации, которая осуществляла производство таких материалов, на основании представления прокурором или в ходе разбирательства по соответствующему административному преступлению, гражданского или уголовного дела.

Федеральный список экстремистских материалов составлен на основе копий судебных решений о признании информационных материалов в качестве экстремистских копий, полученных Министерством юстиции России. В этом случае имена и индивидуализирующие признаки информационных материалов включены в федеральный список экстремистских материалов в строгом соответствии с постановляющей частью решения суда.

Федеральный список экстремистских материалов размещается на сайте Министерства юстиции Российской Федерации (www.minjust.ru). Этот список также может быть опубликован в СМИ (например, «Российская газета»).

Учитывая, что состав административного правонарушения в соответствии со ст. 20.29 КоАП РФ содержит предмет административного правонарушения в качестве обязательного элемента, существенные доказательства имеют особое значение для доказательства в случаях административных правонарушений этого типа. Существенными доказательствами являются средства совершения или объекты административного правонарушения, в том числе документы о совершении или объекты административного правонарушения, которые сохранили свои следы (ч. 1, ст. 26.6 КоАП РФ).

Оборудование, применяемое для массового размещения экстремистских материалов в сети Интернет, а также хранения признается в качестве доказательств.

Распространение медиапродукции относится к продаже, подписке, доставке, распространению периодических изданий, аудио- или видеозаписей программы, трансляции телевизионного канала, радиоканала (телевизионного вещания, радиовещания), трансляции телевизионной программы, радиoproграммы, состоящей из телевизионного канала, радиоканала, демонстрации новостных программ, обеспечивающих доступ к сетевому изданию, других способов распространения.

Следует отметить, что доступ к информации на различных сайтах сети Интернет имеют лица без временного и территориального ограничения по своей инициативе с условием наличия технических средств доступа.

Под массовым распространением экстремистских материалов следует понимать деятельность, направленную на ознакомление с экстремистскими материалами неопределенного круга лиц, в том числе через компьютерные сети либо иные электронные издания. Массовое распространение экстремистских материалов рассчитано на неопределенный круг потребителей.

КоАП РФ предусмотрено два состава административных правонарушений, которые относятся к публичным экстремистским действиям, в том числе и в сети Интернет (ст. 20.29 КоАП РФ и 20.3 КоАП РФ).

Предусмотренное ст. 20.29 КоАП РФ «Массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, а равно их производство либо хранение в целях массового распространения» влечет: «для физических лиц административный штраф от 1 до 3 тысяч рублей либо административный арест до 15 суток, причем – «с конфискацией указанных материалов и оборудования». Здесь важно обратить внимание на слово «массовое»: хранение и передача кому-то лично (например, по e-mail) такого материала, не противозаконны (если речь не о массовой рассылке)»¹.

Ответ дается Верховным Судом:

«Вопрос о том, является ли массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, преступлением по статье 282 Уголовного кодекса Российской Федерации или административным правонарушением (ст. 20.29 КоАП РФ), должно решаться в зависимости от намерения лица, распространяющего указанные материалы».

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/

С практической точки зрения это означает, что органы внутренних дел могут подозревать мотив ненависти или не подозревать. В первом случае начнется предварительная проверка, которая, скорее всего, приведет к открытию уголовного дела, во втором случае все будет ограничено наказанием в рамках КоАП РФ.

Состав ст. 20.3 КоАП РФ состоит из двух частей. Первая: «Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами, -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения либо административный арест на срок до пятнадцати суток с конфискацией предмета административного правонарушения; на должностных лиц - от одной тысячи до четырех тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения; на юридических лиц - от десяти тысяч до пятидесяти тысяч рублей с конфискацией предмета административного правонарушения»¹.

Вторая часть относится к производству и торговле атрибутики или символики.

Ранее по формальным признакам любое публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, даже без целей пропаганды, являлось поводом для возбуждения дела об административном правонарушении.

Есть много случаев, когда образ свастики использовал кто-то, чтобы обвинить противника в фашизме, а затем данное лицо привлекали к ответственности за пропаганду нацистской символики.

Так, действия жителя г. Кургана были квалифицированы по ст. 20.3 КоАП РФ в июне 2015 года в ходе проведения выборов в Государственную Думу. Гражданин Б. на плакате баллотирующего кандидата нарисовал свастику, за совершенное действие был обвинен один из конкурентов данного кандидата². В г. Омске к административной ответственности был

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/

² Бывший депутат Курганской думы оштрафован за демонстрирование свастики. Центр «Сова». 2015. 10 июня [Электронный ресурс] // URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2015/06/d32167/> (дата обращения).

привлечен блоггер, коллекционировавший фотографии граффити, на одном из которых оказалось изображение свастики¹.

Теперь в статью 20.3 КоАП РФ внесено примечание, согласно которому положения указанной статьи не распространяются на случаи использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии².

Запрет на использование в любой форме нацистской символики, включая демонстрирование такой символики, как оскорбляющей многонациональный народ и память о понесенных в Великой Отечественной войне жертвах, установлен ст. 6 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 80-ФЗ «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов».

2 декабря 2019 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал закон «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов» и статью 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», который меняет нормы, касающиеся использования запрещенной символики. Принятый закон заменяет законодательный запрет на «пропаганду и публичное демонстрирование» нацистской символики и атрибутики и символики экстремистских организаций запретом на ее «использование». Исключением из этого запрета будут «случаи использования» такой символики, «при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии».

Также следует обозначить инициативное выявление сотрудниками органов внутренних дел фактов совершения административных правонарушений, предусмотренных ст. 20.29 КоАП РФ. Здесь необходимо учитывать специфику мест возможного совершения административного право-

¹ Бывший депутат Курганской думы оштрафован за демонстрирование свастики. Центр «Сова». 2015. 10 июня [Электронный ресурс] ...

² О внесении изменений в статью 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон Российской Федерации от 01 марта 2020 № 31-ФЗ.

нарушения экстремистской направленности. Как показывает анализ материалов правоприменительной практики, такими местами могут служить типографии, издательства, торговые точки, а в современных условиях особое значение приобрела сеть Интернет. Выявление рассматриваемых правонарушений на интернет-ресурсах должно осуществляться, главным образом, на основе тематической принадлежности конкретных сайтов.

Вопрос о том, является ли массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный Федеральный список экстремистских материалов, преступлением, предусмотренным ст. 282 УК РФ «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства», или административным правонарушением (ст. 20.29 КоАП РФ), должен разрешаться в зависимости от направленности умысла лица, распространяющего указанные материалы.



Глава 2.

Правовые и организационные основы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму

§1. Основные направления и содержание административной деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма

В последнее время особое беспокойство вызывает социальная нестабильность в обществе и стране. Опасность ситуации во многих регионах связана с проявляющейся тенденцией роста попыток решить существующие проблемы обращением к религиозным чувствам и обострением межконфессиональных отношений, создающим угрозу национальной безопасности страны¹.

В данных обстоятельствах одним из условий обеспечения национальной безопасности России становится необходимость правового регулирования государственно-конфессиональных отношений, а также осуществление адекватной политики государства, направленной на противодействие проявлениям религиозного экстремизма.

Действующим законодательством предусмотрены меры ответственности за осуществление экстремистской деятельности религиозных объединений. Вместе с тем следует отметить, что в отличие от зарубежного законодательства² в нормах российского права не предусмотрено единого понятия «религиозный экстремизм», что создает предпосылки для различного его трактования в научной среде.

По мнению С.Н. Поминова, под религиозным экстремизмом следует понимать «феномен общественной жизни, сформированный на базе той или иной религии, характеризующейся приверженностью к крайним

¹ Пролетенкова С.Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: ВНИИ МВД России, 2013. – С. 57.

² О противодействии экстремизму: закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК // Законодательство Казахстана. СЗ «КАМАЛ – Консалтинг». - Павлодар, 2010. № 14. Ст. 96.

взглядам, нетерпимостью к носителям других мировоззрений, жестким противоборством в рамках одной или нескольких конфессий, ведущих к совершению религиозными группами или отдельными верующими общественно опасных противоправных наказуемых деяний, нарушающих права и законные интересы граждан, общества и государства в целом»¹.

Аушева М.Ю. выделяет понятие «религиозный экстремизм» как «форму религиозного экстремизма, которая проявляется в насильственных, общественно опасных и противоправных действиях физических и юридических лиц по мотивам религиозной ненависти или вражды к последователям других религий, конфессий и к атеистам»².

Более того, в научных кругах имеется ряд ученых, оспаривающих существование феномена религиозного экстремизма.

В частности, А.А. Хоровинников, классифицируя экстремистскую деятельность, не выделяет такой вид как «религиозный экстремизм», поскольку он, по мнению автора, является лишь видом политического экстремизма³. «Вводить в праве понятие «религиозный экстремизм» не нужно... эта разновидность экстремизма не может подпадать под юрисдикцию государства» – отмечает М. Краснов⁴.

Следует согласиться с позицией тех авторов, которые выделяют религиозный экстремизм в качестве самостоятельного вида⁵. Полагаем, что религиозный экстремизм тесно взаимосвязан с иными разновидностями экстремизма (политическим, националистическим), выступая идеологической и организационной поддержкой для достижения определенных целей различных политических сил. И, как следствие, в последнее время в научной среде стало распространенным обращение к таким понятиям, как «этнорелигиозный, религиознополитический экстремизм», «криминальный религиозный экстремизм»⁶.

¹ Поминов С.Н. Организация деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007. – С. 7.

² Аушева М.Ю. Правовые основы деятельности территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению преступлений на основе религиозного экстремизма // Экономика и юриспруденция. – 2018. – № 6. – С. 50-54.

³ Хоровинников А.А. Экстремизм как социальное явление (философский анализ): автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Саратов, 2007. – С. 20-21.

⁴ Верховский А.М. Государство против радикального национализма. Что делать и чего не делать? – М., 2002. – С. 29.

⁵ Поминов С.Н. Указ. раб. – С. 4.

⁶ Нуруллаев А.А., Нуруллаев Ал.А. Религиозно-политический экстремизм // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». – 2003. – № 4. – С. 27.

По мнению авторов, наличие проблем теоретико-правового подхода в закреплении понятия «религиозный экстремизм» создает некоторые сложности в разработке правовых актов по противодействию экстремизму и, в свою очередь, не способствует эффективному противодействию этим преступным проявлениям.

Для уяснения понятия «религиозный экстремизм» необходимо исследование его составляющих: религии и экстремизма.

Так, понятие «религия» выступает одной из форм общественного сознания и представляет совокупность духовных представлений, базирующихся на вере в высшие силы Господа и преклонении перед ними. Безусловно, религия оказывает воздействие на международную и внутриполитическую жизнь и имеет мощный идейный потенциал. Вместе с тем влияние религии имеет двойственный характер¹. Например, В.А. Пономаренков справедливо отмечает, что многие религиозные догмы, с одной стороны, выступают в качестве сдерживающего фактора для верующих, запрещая, например, совершать многие противоправные действия, но в то же время в отдельных случаях порождают религиозную нетерпимость, фанатизм и национальную рознь². Таким образом, выступая определенным регулятором, религия может способствовать возникновению некоторых конфликтов и противоречий. На сегодняшний день основоположниками религиозного экстремизма являются разного рода сектанты, в идеологии которых нет ничего общего с истинными религиозными ценностями.

На наш взгляд, под религиозным экстремизмом следует понимать разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан.

Понятие любого явления раскрывается через характеризующие его признаки. В качестве основных признаков религиозного экстремизма выделяют:

наличие идеологии, основанной на нетерпимости к представителям иных религиозных взглядов;

ориентацию на насильственные средства и методы для продвижения идеологии;

¹ Яворский М.А. Причины и условия проявлений религиозного экстремизма в современной России // Юридический мир. – 2008. – № 11. – 19.

² Пономаренков В.А. Введение в судебную (правовую) этнологию: монография. – Саратов, 2004. – С. 48.

пропаганду религиозных экстремистских идей посредством доминирования эмоциональных способов воздействия;

формирование образа «непогрешимого» лидера религиозного экстремистского культа;

деформацию сознания у членов экстремистского религиозного объединения, проявляющееся в негативном отношении к общепринятым социальным нормам, и др.¹

Актуализация проблем религиозного экстремизма в России обусловлена факторами внутреннего и внешнего характера. В качестве причин роста радикализма и ксенофобии в российском обществе следует выделить исторические предпосылки. Так, политическим наследием бывшего СССР является несбалансированная политика государства в сфере конфессиональных и межнациональных отношений. Еще одна из причин - использование религии организованными преступными сообществами в качестве идеологической основы для объединения своих членов. Используя религиозную идеологию, организаторы преступных сообществ для достижения политических, экономических, религиозных и иных целей, организуют столкновение представителей различных религиозных идей, внедряют в сознание идеи, направленные на насильственное изменение конституционных основ России.

На сегодняшний день в России в отношении 20 религиозных организаций в соответствии с нормами Федерального закона от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» принято судебное решение о ликвидации или запрете деятельности², в отношении двух – о приостановлении деятельности в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности³.

Актуальное значение на современном этапе приобретает вопрос исламского экстремизма. Это обусловлено как внутренними факторами (юридическая суверенизация национальных субъектов Федерации, политическая нестабильность, сепаратистские тенденции в регионах, где ислам является основной религией), так и с внешним влиянием государств и организаций, заинтересованных в дезорганизации политической сферы в Российской Федерации и в ее отдельных субъектах⁴.

¹ Поминов С.Н. Указ. раб. С. 10-11.

² О противодействии экстремистской деятельности Ст. 3031.

³ Абдулганеев Р.Р., Миронов С.Н. Криминологические средства противодействия религиозному экстремизму в системе защиты основ конституционного строя Российской Федерации // Юристъ – правовец. – 2016. – № 6. – С. 92-96.

⁴ Волков Н.В. Экстремизм как крайняя форма сепаратизма: проблема определения социально-правовой сущности феномена // История государства и права. – 2006. – № 9. – С. 5.

Существующая ситуация и динамика роста проявлений религиозного экстремизма требует разработки эффективной системы противодействия и административно-правовой регламентации.

На сегодняшний момент сотрудники органов внутренних дел выступают основными субъектами противодействия экстремистской деятельности религиозного характера по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений¹. В отличие от иных субъектов противодействия экстремистской деятельности, полиция имеет ряд преимуществ: развитая территориальная система и опыт гибкого внесения в нее изменений, организованная ежедневная связь с населением; наличие учетов о состоянии преступности и о лицах, склонных к их совершению; наличие теоретических основ и практического опыта противодействия правонарушениям различной направленности, большой опыт борьбы как с преступлениями, так и с административными правонарушениями².

Следует согласиться с С.Е. Пролетенковой, что «до настоящего времени содержание вводимых правовых норм в основном направлено на уголовно-правовую составляющую, способную обеспечить лишь узкий сектор системы противодействия. Вместе с тем основные функции по противодействию экстремизму осуществляют органы исполнительной власти, следовательно, в правовом регулировании данной деятельности наибольший объем занимают нормы административного права, складываются административно-правовые отношения, что позволяет нам говорить об административно-правовом регулировании»³.

В подобной ситуации важное значение приобретает обращение к административно-правовым средствам противодействия исследуемому явлению. А именно акцент на вопросы организационного построения системы противодействия религиозному экстремизму, четкое определение административного статуса субъектов противодействия, а также административной ответственности за противоправную экстремистскую религиозную деятельность, способную без ее своевременного пресечения перерасти в уголовно наказуемые деяния, совершенные по религиозным мотивам. Вместе с тем сегодня административно-правовые механизмы противодействия религиозному экстремизму явно недооцениваются.

¹ О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 // Собр. зак-ва РФ. 2008. № 37. Ст. 4182.

² Пролетенкова С.Е. Теоретические аспекты деятельности полиции в сфере противодействия религиозному экстремизму // Российский следователь. – 2013. – № 7. – С. 40-43.

³ Пролетенкова С.Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму: вопросы теории // Юридический мир. – 2013. – № 5. – С. 25-27.

Тем не менее именно административные правовые нормы наиболее подробно закрепляют порядок осуществления правоохранительных функций государства, в том числе и государственной обязанности обеспечивать безопасность в сфере религиозного экстремизма.

Таким образом, подход к проблеме противодействия религиозному экстремизму с административно-правовых позиций является перспективным для выработки правовых механизмов совершенствования государственного управления в рассматриваемой сфере¹. Под административной деятельностью органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма следует понимать исполнительно-распорядительную деятельность различных подразделений и служб органов внутренних дел по предупреждению и пресечению административных правонарушений экстремистской направленности на религиозной почве, а также по профилактике проявлений религиозного экстремизма.

Следует отметить, что в российской правовой науке понятие «административные правонарушения экстремистской направленности» четко не сформировано. Такие ученые, как А.С. Скудин, Н.В. Башкиров к данной категории правонарушений относят: ст. 13.15 КоАП РФ (злоупотребление свободой массовой информации), ст. 20.3 КоАП РФ (пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики), ст. 20.28 КоАП РФ (организация деятельности общественного или религиозного объединения, в отношении которого принято решение о приостановлении его деятельности), ст. 20.29 КоАП РФ (производство и распространение экстремистских материалов)².

Важной составляющей мер по противодействию экстремизму является создание эффективной нормативно-правовой базы. Данная система законов, межведомственных и внутриведомственных нормативных документов призвана четко определить средства, методы, цели деятельности всех субъектов антиэкстремистской деятельности.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»³ выступает в качестве базового нормативного правового акта, регламентирующего компетенцию полиции в вопросах противодействия экстремизму.

¹ Сергеева Ю.С. Механизм административно-правового регулирования противодействия экстремистской деятельности // Административное право и процесс. – 2013. – № 4. – С. 78-80.

² Скудин А.С. Правовые меры противодействия экстремизму: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2011; Башкиров Н.В. Меры административно-правового противодействия политическому экстремизму: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.

³ О полиции: Ст. 900.

Данным законом определены следующие обязанности полиции в исследуемой сфере: «16) принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан; 17) участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, в проведении экспертной оценки состояния антитеррористической защищенности и безопасности объектов».

Для органов внутренних дел характерно наличие широкой ведомственной нормативной базы, конкретизирующей и определяющей специфику деятельности полиции в рассматриваемой сфере.

В частности, в сфере противодействия нарушениям экстремистского характера особое место занимает приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»¹. В приложении 1 к приказу МВД России № 19 «Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» указано, что: «основными задачами органов внутренних дел по предупреждению преступлений являются: выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению; выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление; установление лиц, осуществляющих подготовку к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации; привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан; предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

При этом согласно п. 17 Инструкции сотрудники подразделений по противодействию экстремизму:

«17.1. Проводят мониторинг оперативной обстановки в области противодействия экстремистской деятельности.

17.2. Принимают меры по разобращению экстремистских организаций (сообществ) на ранних стадиях формирования путем поиска и своевременной реализации информации упреждающего характера.

¹ О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19.

17.3. Осуществляют оперативно-розыскные мероприятия по предупреждению преступлений, отнесенных к компетенции подразделений по противодействию экстремизму.

17.4. В пределах компетенции осуществляют мероприятия по недопущению проникновения представителей экстремистских организаций (сообществ) в органы государственной власти.

17.5. Участвуют в правовой пропаганде и информировании населения о результатах работы в установленной области деятельности.

17.6. Разрабатывают и организуют проведение специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий в установленной области деятельности.

17.7. Выявляют при проведении оперативно-розыскных мероприятий причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают в пределах компетенции меры по их устранению».

Отдельные элементы компетенции органов внутренних дел и особенности проведения исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлениями экстремизма, определяет совместный приказ Минюста России, МВД России, ФСБ России от 25 ноября 2010 г. № 362/810/584 «О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма».

Вместе с тем вышеуказанные правовые акты в основном закрепляют общие правовые основы противодействия религиозному экстремизму, не отражая конкретных правовых механизмов и алгоритмов деятельности полиции в сфере противодействия религиозному экстремизму. Что создает трудности в практической деятельности органов внутренних дел по борьбе с распространением религиозного экстремизма.

Рассмотрев правовые основы противодействия религиозному экстремизму, следует выделить основные направления деятельности органов внутренних дел в данном направлении. К ним следует отнести:

анализ факторов и условий, способствующих возникновению экстремистской деятельности религиозного характера, прогнозирование направления и закономерностей их проявления и развития на территории Российской Федерации;

профилактика, предупреждение, предотвращение, пресечение проявлений религиозного экстремизма;

выявление, раскрытие и расследование преступлений экстремистского характера;

анализ деятельности радикально настроенных сообществ с целью разобщения и нейтрализации объединений, члены которых предрасположены к экстремизму.

противодействие пропаганде религиозного экстремизма и финансированию религиозной экстремистской деятельности;

обеспечение взаимодействия и обмена информацией с общественными организациями и СМИ в целях повышения эффективности противодействия проявлениям религиозного экстремизма;

проведение анализа сведений, размещенных в сети Интернет, обеспечение документирования фактов распространения экстремистских идей на сайтах Сети и определение лиц, виновных в их распространении, направление документов для решения вопроса о привлечении к ответственности распространителей материалов экстремистского характера.

Можно сказать, что на реализацию рассматриваемого вопроса нацелено функционирование всех подчиненных Министерству внутренних дел Российской Федерации подразделений и служб.

Так, например, служба участковых уполномоченных полиции, как наиболее приближенная к населению, играет немаловажную роль в противодействии религиозному экстремизму. Согласно нормативным положениям приказа МВД России от 29 марта 2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности»¹ к их непосредственным обязанностям относятся:

1. Принятие мер, направленных на предупреждение и пресечение преступлений и иных правонарушений, выявление и раскрытие преступлений в соответствии с распределением обязанностей, установленных нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими вопросы деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений, осуществление производства по делам об административных правонарушениях.

2. Осуществление превентивных мер по снижению риска совершения преступлений.

3. Раскрытие преступлений в соответствии с установленными нормативными правовыми актами МВД России обязанностями.

¹ О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 № 205 [Электронный ресурс] // Страс «Юрист».

Кроме того, участковый уполномоченный полиции, совершая в профилактических целях обход своего административного участка, должен уделять особое внимание информации о лицах, осуществляющих хранение, производство или распространение литературы или иной продукции, включенной в федеральный список экстремистских материалов. В профилактике религиозного экстремизма особое значение имеет работа с несовершеннолетними. В данном случае важную функцию выполняют подразделения по делам несовершеннолетних, а также органы и учреждения, определенные в ст. 4 Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹. Из его содержания следует, что подразделения по делам несовершеннолетних отделов (управлений) внутренних дел должны проводить индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, совершивших административные правонарушения экстремистской направленности, повлекшие применение меры административного взыскания или не подлежащие административной ответственности в силу возраста. Данные подразделения проводят профилактическую работу с несовершеннолетними, совершившими преступления экстремистской направленности, но не подлежащими уголовной ответственности по возрасту или уровню психического развития, либо с несовершеннолетними, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания за совершение преступлений экстремистской направленности. При этом, как отмечает Е.В. Сальников, объектами профилактической работы будут не только сами несовершеннолетние, но и их родители или иные законные представители, которые не исполняют свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними. Сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних должны проводить беседы с родителями, в отношении детей которых есть основания полагать, что они вовлечены или вовлекаются в экстремистскую деятельность².

Анализ основ административной деятельности в сфере предупреждения религиозного экстремизма позволяет выделить ряд направлений для совершенствования данной сферы.

Во-первых, активизация взаимодействия подразделений полиции по пресечению и предупреждению экстремистской религиозной деятельно-

¹ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 1999. № 26. Ст. 3177.

² Сальников Е.В. Противодействие экстремизму: теория и практика: учеб. пособие. – Орел: Орловский юрид. ин-т МВД России, 2009. – С. 90.

сти. Активное участие граждан в вопросах противодействия религиозному экстремизму является одним из определяющих условий успешного его предупреждения со взаимодействием подразделений и служб органов внутренних дел. В связи с этим полагаем необходимым усилить работу органов внутренних дел, направленную на взаимодействие с населением. Представляется целесообразным в целях повышения бдительности граждан, доверия полиции предусмотреть меры поощрения для лиц, изъявивших желание к сотрудничеству. Особую роль в решении такой задачи играют служба участковых уполномоченных полиции, подразделения по делам несовершеннолетних, патрульно-постовая служба полиции, которые наиболее тесно взаимодействуют с широкими слоями населения.

Но противодействие такому антисоциальному явлению, как религиозный экстремизм, не будет эффективным даже при условии взаимодействия различных органов государственной власти и местного самоуправления, без привлечения религиозных объединений и совместной работы с ними путем информационного обмена и непосредственной совместной деятельности.

Эти формы, в свою очередь, могут быть выражены в следующем: 1) передача информации представителями религиозных объединений в органы внутренних дел о правонарушениях, связанных с религиозной сферой; 2) помощь представителей религиозных объединений органам внутренних дел в обнаружении потерпевших от проявлений религиозного экстремизма и свидетелей этих правонарушений; 3) привлечение представителей различных конфессий в качестве специалистов при производстве следственных действий; 4) проведение занятий с сотрудниками органов внутренних дел по основам вероисповеданий¹.

Во-вторых, необходимость активизации взаимодействия ЦПЭ МВД России по субъекту Российской Федерации с представителями зарегистрированных религиозных организаций. В качестве основного направления совместной деятельности следует выделить разработку совместного учета лиц, покидающих страну с целью получения религиозного образования. Формой осуществления данного направления может быть заключение договоров о сотрудничестве между религиозными организациями на центральном уровне и МВД России. На основании изложенного, полагаем необходимым предусмотреть обязанность по предоставлению информации ЦПЭ МВД России по субъекту Федерации о лицах, обучав-

¹ Сергеев А.В., Гунич С.В. Органы внутренних дел как субъект, осуществляющий противодействие религиозному экстремизму // Сб. науч. тр. с международным участием. – Хабаровск: Дальневосточный юрид. ин-т МВД России, 2015. – С. 121-126.

шихся или обучающихся в зарубежных образовательных учреждениях, на международные отделы религиозных конфессий с последующей ее обработкой и передачей в Главное управление по противодействию экстремизму МВД России (ГУПЭ МВД России) для формирования федерального учета таких лиц. При этом среди субъектов обозначенной категории особому контролю подлежат: а) выезжающие на обучение по направлению религиозных конфессий; б) выезжающие на обучение в рамках международных обменов с зарубежными религиозными учреждениями и организациями; в) выезжающие по приглашению зарубежных религиозных образовательных учреждений и организаций; г) изъявившие желание к самостоятельному обучению в зарубежных религиозных образовательных учреждениях. Полученная информация должна быть положена в основу дальнейшего мониторинга деятельности граждан указанных категорий в целях пресечения возможности совершения ими преступлений религиозной экстремистской направленности.

В-третьих, формирование информационных учетов «Религиозный экстремизм». Одним из направлений технического переоснащения органов внутренних дел является создание информационной системы обеспечения антиэкстремистской деятельности МВД России, включающей в себя подготовку информационного учета «Религиозный экстремизм». Формирование подобного учета позволит аккумулировать информацию о лицах, совершивших преступления религиозной экстремистской направленности, религиозных организациях, которым отказано в государственной регистрации; лицах, выезжающих за пределы страны для получения религиозного образования; лицах, поддерживающих религиозные экстремистские организации религиозных объединений; лицах, привлеченных к ответственности за совершение преступлений религиозной экстремистской направленности и не отказавшихся от религиозных экстремистских убеждений. Использование подобного рода учетов ГУПЭ МВД России позволит владеть информацией в исследуемой сфере и эффективно реагировать на обострение криминогенной обстановки.

В четвертых, совершенствование информационной профилактической деятельности по противодействию религиозному экстремизму. Реализация данного направления возможна посредством: а) разработки совместно с органами внутренних дел рекламы социального характера об опасности идей религиозного экстремизма; б) размещения на упаковках социально значимых товаров и на предметах широкого потребления краткой агитационной продукции антиэкстремистской ориентации; в) распространения в общественных местах (на вокзалах, крупных торговых центрах, в об-

разовательных учреждениях, в метрополитене, досуговых организациях и т.д.) информации об опасности принятия идеологии религиозного экстремизма.

Следует признать, что имеющиеся правовые пробелы затрудняют задачу противодействия религиозной экстремистской деятельности. Отсутствие в законе единого унифицированного определения понятия «религиозный экстремизм» не способствует созданию универсальной теоретической основы борьбы с этим явлением. Важная роль в противодействии религиозному экстремизму и конфессиональным конфликтам должна отводиться в первую очередь органам внутренних дел, традиционно имеющим более тесную связь с населением, нежели любая другая правоохранительная структура, и, конечно же, при активном участии всех других государственных и общественных институтов страны. Эффективность деятельности органов внутренних дел в вопросе противодействия религиозному экстремизму напрямую зависит от специальной подготовки сотрудников полиции и взаимодействия их с различными органами государственной власти и органами местного самоуправления, с привлечением СМИ и представителей религиозных объединений. В механизме противодействия религиозному экстремизму особое значение имеют меры, направленные на устранение самой возможности формирования религиозной экстремистской идеологии и пресечение попыток ее популяризации в обществе представителями зарегистрированных религиозных организаций, в связи с чем особое место занимают именно меры административного воздействия. В качестве совершенствования направлений и содержания административной деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма видится усиление взаимодействия наружных служб МВД России, усиление взаимодействия ЦПЭ МВД России с представителями традиционных религиозных конфессий, улучшение контрпропагандистской деятельности МВД России, регулярное осуществление работы по коррекции поведения несовершеннолетних лиц – приверженцев религиозной экстремистской идеологии.

§ 2 Административно-правовое обеспечение противодействия экстремизму в молодежной среде

События в России и ряде республик бывшего Советского Союза показали, что роль и значение преступлений, вызванные экстремистскими причинами, явно недооценивались. Это способствовало ряду трагических событий, в которых молодые люди были участниками и жертвами.

В сообщениях Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию неоднократно подчеркивалось, что в области национальной безопасности общественно опасные проявления молодежного экстремизма в современной России остаются очень значительными. В Указе Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»¹ экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и других организаций и структур определяется как одна из основных источников угроз национальной безопасности.

Развитие экстремистской активности молодежной среды актуализировано спецификой современной социально-политической ситуации в России, волной религиозного возрождения, развитием национального самосознания и политической активности граждан. Молодежь, являясь наиболее активной частью населения, впитывает различного рода негативные установки и затем, уверенная в своей «правоте», отчасти реализует их путем совершения правонарушений. Массовые беспорядки в московском районе Бирюлево Западное, г. Пугачёв Саратовской области, г. Кондопога Республики Карелия, селе Яндыки Астраханской области и многие другие факты показывают, что межэтническая борьба является преобладающим мотивом совершения преступлений. По разным оценкам, около 80% участников беспорядков, мотивированных экстремизмом, составляют молодые люди, а около трети составляют несовершеннолетние.

Поскольку информационные и телекоммуникационные технологии часто используются для распространения экстремистских материалов, мнение пользователей сети Интернет может служить индикатором акту-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 № 683 // Собр. зак-ва РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

альности рассматриваемой проблемы. В социологических и криминологических исследованиях была доказана эффективность и разработана методология опроса пользователей социальных сетей о различных криминальных явлениях. Во время опроса пользователей попросили ответить, встречались ли они с лозунгами, фотографиями, видеороликами, группами и сообществами с экстремистским содержанием (унижающие достоинство, оскорбляющие или призывающие к насилию в отношении людей на основе социальных, расовых, национальных, религиозных или языковых). В результате были получены следующие данные: 83,3% пользователей встречались с такими материалами, из которых 28,6% - часто, 44% - время от времени, 27,4% - в отдельных случаях. Наибольшая интенсивность встреч с материалами экстремистского содержания была зафиксирована среди несовершеннолетних меньшинств (40% несовершеннолетних)¹.

Рассмотрим основные причины экстремизма среди молодежи, потому что без определения причин этого явления невозможно решить проблему предотвращения опасной болезни общества. По словам доктора социологических наук, профессора Российской академии наук Л.С. Рубан: «Наиболее распространенным (до 90%) и активным участником межэтнических конфликтов обычно является молодежь, которой удобно манипулировать из-за отсутствия у нее социального опыта, относительно легкой внушаемости, чрезмерно эмоциональной оценки событий и реакций на них»².

Распространению экстремизма способствует социальная напряженность среди молодежи, вызванная комплексом социальных проблем, таких как: снижение уровня жизни значительной части населения, социальное неравенство, трудности в поиске работы, чувство неудовлетворенности, неадекватное образование, и др. Доктор социологических наук В. Шинкевич указывает на основные факторы, определяющие российскую специфику экстремистских организаций среди молодежи³.

¹ Соловьев В.С. Отношение пользователей социальных сетей к проблеме коммерческих сексуальных услуг // Социологические исследования. – 2012. – № 9. – С. 113-115.

² Рубан Л. С. Дилемма XXI века: толерантность и конфликт. – М., 2006. – С.117.

³ Зубок Ю.А., Чупров В.И. Молодежный экстремизм: сущность и особенности проявления // Социологические исследования. – 2008. – № 5. – С. 37-46.



Причины, которые вызывают экстремистские настроения среди молодежи, также должны включать кризис школьного и семейного воспитания. Ослабление образовательных возможностей семьи и школы приводит к восприятию субкультуры улицы, отсутствие общения в семье заменяется криминальной средой общения, которая вызывает агрессию среди подростков.

Особенно необходимо обратить внимание на неуклонный рост экстремистских интернет-ресурсов: если в 1998 году террористические структуры были поддержаны только 12 объектами, то сегодня, по оценкам экспертов, около 10 000. Только в русскоязычном секторе Интернета в настоящее время насчитывается около 200 веб-сайтов, которые поддерживают идеи терроризма и экстремизма.

Молодежный экстремизм на начальных этапах проявляется с пренебрежения к установленным в обществе правилам и нормам поведения или в отрицании их. Старший преподаватель Чеченского госуниверситета Э.С. Ахъядов считает, что «отсутствие положительных идеалов, проблемы социальных гарантий, отсутствие обеспеченности трудовой занятости, неверие в свои силы, агрессивность и репрессивность сознания, чувство безысходности, направленность действий исключительно на личное благополучие, озлобленность – являются основой для формирования молодеж-

ных неформальных объединений экстремистской направленности»¹. С данным мнением трудно не согласиться, но ещё следует добавить обострение политической борьбы между многочисленными политическими партиями и общественными движениями; острое противостояние между сторонниками власти и оппозицией; межнациональные конфликты, этнический и религиозный сепаратизм; национализм, превращающийся в фанатизм.

Молодые люди часто готовы поддержать тех лидеров, которые предлагают быстрые и простые решения, часто сильные. И причиной этого является «отсутствие социализации» личности, когда молодому человеку очень сложно объективно оценивать существующие реалии. В этой связи главной задачей современного общества является создание благоприятных условий для социализации личности, воспитания и развития молодого человека в духе толерантности и интернационализма.

Мы не должны забывать, что к каждой «группе риска» следует подходить с учетом возрастных, интеллектуальных и психологических характеристик. Таким образом, «золотая молодежь» и люди из неблагополучных семей с низким социально-экономическим статусом попадают в экстремистские группы по разным причинам. Естественно, использование тех же методов для предотвращения преступных действий экстремистской ориентации для представителей этих двух групп будет неэффективным.

Основным социальным институтом, который должен проводить государственную политику по работе с подростками и молодежью, является система образования (школа, колледжи, университеты, учреждения дополнительного образования и т. д.). Учителя и педагоги должны начать обучать терпимости и культуре межэтнического общения, начиная с начальной школы.

Похоже, что одним из наиболее эффективных методов борьбы с молодежным экстремизмом является усиление работы по дискредитации движения в глазах общественности и ее сочувствующих элементов, а также работа дезинтегрирующих организаций и отдельных групп изнутри. Необходимо не только увидеть причины, вызывающие угрозы экстремизма, но и работать над их устранением; без этого невозможно решить проблему распространения экстремизма среди молодежи. Необходим система-

¹ Кардаш Я.И. Проблема молодежного экстремизма в современной России // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. IX междунар. студ. науч.-практ. конф. № 11(58) [Электронный ресурс] // URL: [https://sibac.info/archive/social/11\(58\).pdf](https://sibac.info/archive/social/11(58).pdf) (дата обращения: 13.11.2019).

тический подход к эффективному предотвращению экстремизма среди молодежи.

Показательным в этом аспекте является деятельность Министерства юстиции Российской Федерации по формированию и ведению Федерального списка экстремистских материалов в соответствии со ст. 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», пункт 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 № 1313. При доступе к интернет-ресурсу, на котором был опубликован список, большинство из перечисленных интернет-сайтов¹, которые были признаны экстремистскими по решению суда, были доступны для обнаружения: 2102 - www.al-hakk.com (решение Пятигорского городского суда Ставропольского края от 10 июля 2013 года); 2103 - www.kiwi.kz (решение Пятигорского городского суда Ставропольского края от 10 июля 2013 года); 2106 - vdagestan.net (решение Кировского районного суда г. Астрахани с 01 августа 2013 года) и т. д.

Одной из проблем правоохранительных органов в этой области - привлечение к ответственности людей за совершение действий и распространение материалов, которые напоминают экстремистские. Примером могут служить действия Георгиевского межрегионального прокурора Ставропольского края, который предупредил главного редактора газеты «Георгиевская телесекумент» о недопустимости публикации экстремистской информации. Причиной выдачи предупреждения стала публикация в газете следующего объявления: «Аренда. Комната в h / house, w / w, вход, русский, 1-2 человека, в течение длительного времени, s. Краснокумское. Георгиевский межрайонный прокурор считает, что авторы этого объявления открыто заявили о своем намерении предоставить жилые помещения по договору найма только определенной национальности, то есть начали принимать меры, что в будущем приведет к нарушению прав и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его национальной принадлежности².

Некоторые пробелы законодательства просматриваются в правилах уголовного права, которые предусматривают ответственность за преступления экстремистского характера. Во-первых, вопросы вызваны самой формулировкой, используемой законодателем. В примечании 2 к ст. 282.1

¹ Федеральный список экстремистских материалов [Электронный ресурс] // URL:<http://minjust.ru/ru/extremist-materials?search=&page=10> (дата обращения: 13.11.2019).

² Решение по делу №2-112/2012 // Архив Георгиевского городского суда Ставропольского края за 2012 год.

Уголовного кодекса Российской Федерации преступления экстремистского характера понимаются как преступления, совершенные на основе политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, или основанные на ненависти или враждебности по отношению к любой социальной группе, предусмотренной соответствующими ст. Особенной части УК¹ и п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ. Так, постановление Пленума № 11 Верховного Суда с указанием положений уголовного права в пункте 2 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремизма»² приводит примеры экстремистских преступлений, предусмотренных ст. 280, 282, 282.1, 282.2 УК РФ, п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «б», ч. 1 ст. 213. Кроме того, в пункте 8 той же резолюции указывается, что преступление, предусмотренное для его совершения - это ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации, совершается только с прямым намерением и с целью разжигания ненависти или вражды, а также унижения достоинства человека или группы лиц по признаку пола, этнической принадлежности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежащих к любой социальной группе. Однако преступления, предусмотренные ст. 280, 282, 282.1, 282.2 Уголовного кодекса Российской Федерации, могут быть совершены не только по «экстремистским» мотивам. Вполне возможно совершить эти преступления с корыстным мотивом, например, в случаях, когда лицо за материальное вознаграждение совершает действия или участвует в экстремистских мероприятиях, направленных на унижение достоинства человека или группы людей по признаку пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношению к религии. В таких случаях закон делает невозможным классифицировать преступления по ст. 280, 282, 282.1, 282.2 УК РФ как экстремистские.

Во-вторых, это несистематическое формирование квалифицирующих и уголовно-формирующих признаков преступлений, совершенных на основе политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды или основанных на ненависти или вражде в отношении любой социальной группы.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июля 1996 № 63-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11 // Рос. газ. 2011. 4 июля. № 142.

Административное законодательство, предусматривающее запрет на экстремистские проявления, в том числе распространение информации.

С определенной степенью условности административные правонарушения в этой области можно разделить на две группы:

- 1) правонарушения, объективная сторона состава которых заключается в осуществлении экстремистских действий;
- 2) правонарушения, реализация объективной стороны которых могут потенциально повлечь за собой распространение информации экстремистского характера или способствование ее распространению.

Первая группа должна включать правонарушения, предусмотренные следующими ст. КоАП РФ¹: ст. 5.26 «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе религии и религиозных объединениях»; ст. 5.62 «Дискриминация»; ст. 13.11.1 «Распространение информации о вакансиях или вакансиях, содержащих дискриминационные ограничения»; ст. 20.3 «Пропаганда и публичная демонстрация нацистских атрибутов или символов».

Изучение содержания элементов этих административных правонарушений указывает на определенный дисбаланс правовой защиты, в котором приоритет отдается защите права на свободу совести и свободу вероисповедания. Однако ст. 19 Конституции Российской Федерации² объявляет равные права и свободы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и служебного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, членства в общественных объединениях, а также других обстоятельств. Логично предположить, что дискриминационные проявления на основе этих социальных критериев должны иметь симметричную правовую защиту, но это не так. Статья 5.26 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации и ст. 148 Уголовного кодекса Российской Федерации предусматривают юридическую защиту от экстремистских проявлений религиозного характера. Нынешнее положение дел, на наш взгляд, связано с чрезвычайной политизацией правоприменительного процесса, который не основан на интересах создания сбалансированной системы законодательства.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ // Парламентская газ. 2002. 5 янв. № 2-5.

² Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. зак-ва РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Во-первых, внесенные Федеральным законом № 136-ФЗ «О внесении изменений в ст. 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан»¹ дополнения следует признать недостаточно эффективными. Законодатель не обратил внимания на тот факт, что дополнение ст. 148 УК РФ ч. 1 и 2, предусматривающими ответственность за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих, *de facto* является пересмотром общественной опасности административного правонарушения, предусмотренного ст. 5.26 КоАП РФ «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях». В результате часть 2 данной статьи, предусматривающая ответственность за оскорбление религиозных чувств граждан либо осквернение почитаемых ими предметов, знаков и эмблем мировоззренческой символики, вообще не может быть применена в связи с доминантой уголовного законодательства над административным. Следует изложить ст. 5.26 КоАП РФ часть 2 в следующей редакции, дополнив диспозицию части 1 статьи фразой «..., если такое деяние не влечет уголовной ответственности».

Во-вторых, считаем возможным проведение градации дискриминационных действий в рассматриваемой области на основе метода распространения информации о экстремистской деятельности. Маловероятно, что так называемая «панк-молитва» группы Pussy Riot вызвала бы такой широкий резонанс, если бы ее фрагменты не транслировались средствами массовой информации. Принимая за основу правовую форму порядка ст. 280 Уголовного кодекса Российской Федерации «Общественные призывы к экстремистской деятельности», авторы предлагают провести различие между «простыми публичными действиями» и «публичными действиями с использованием средств массовой информации».

В-третьих, для более эффективного предотвращения экстремистских проявлений в молодежной среде необходимо создать механизм раннего выявления и пресечения соответствующих правонарушений.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования противодействия молодежному экстремизму предлагается внесение изменений и дополнений в КоАП РФ:

а) в ст. 4.3, дополнив перечень обстоятельств, отягчающих административную ответственность, п. 7 «совершение административного правонарушения по мотивам политической, идеологической, расовой, нацио-

¹ О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан: федеральный закон от 29 июня 2013 № 136-ФЗ // Рос. газ. 2013. 2 июля. № 141.

нальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы»;

б) в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ, дополнив ее возможностью проведения административного расследования в области законодательства о противодействия экстремистской деятельности в случае необходимости осуществления экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат;

в) дополнить КоАП РФ новой главой 5.1 «Административные правонарушения в области защиты прав и свобод несовершеннолетних», в которой, наряду с уже существующей деликтолизацией общественных отношений, объектом которых является защита прав и законных интересов несовершеннолетних, предусмотреть административную ответственность за «принуждение несовершеннолетних к участию или отказу от участия в проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетировании, а также в забастовке», «вовлечение несовершеннолетних в деятельность религиозных или некоммерческих организаций, либо принуждение к отказу от участия в их деятельности» и др.

Заключение

На современном этапе экстремизм выступает одной из реальных угроз национальной безопасности страны, требующей от государства создания эффективной системы мер противодействия данному явлению. В современных условиях органы внутренних дел занимают одно из важных мест в борьбе с проявлениями экстремизма, особое место в деятельности которых отведено мерам административно-правового характера. Применение административно-правовых мер противодействия является важным методом профилактики экстремистских проявлений более высокой степени общественной опасности.

На основании вышеизложенного возможно сделать ряд выводов. На современном этапе отсутствует единство правовых позиций относительно самого определения «экстремизм», несмотря на нормативное закрепление понятия «экстремистская деятельность» в российском законодательстве (в том числе требующее определенной доработки). Существующая неопределенность и отсутствие единства мнений в оценке экстремизма в свою очередь не способствует формированию единого подхода в разработке правовых актов антиэкстремистского характера, что не обеспечивает эффективного противодействия экстремизму в целом. Российской Федерации присущи «свои» проявления экстремизма. Для построения действенной системы противодействия экстремизму практическую значимость приобретает выработка единого подхода к определению понятия «экстремизм» и его правовое закрепление, что позволит обеспечить более результативное противодействие подобному явлению, а также послужит основой единой правоприменительной практики правоохранительных органов. Полагаем, что способом формирования однозначного толкования деяний экстремистского характера является выделение единого перечня признаков, характеризующих исследуемое явление, совокупность которых предложена авторами в рамках проведенного исследования.

В пособии через призму предупреждения экстремизма проведен анализ объективных и субъективных признаков составов административных правонарушений экстремистского характера, предусмотренные, в частности ст. 20.3, 20.29 КоАП РФ, рассмотрены материалы правоприменительной практики. Авторами признается обоснованной складывающаяся прокурорско-судебная практика по привлечению к административной ответственности по ст. 20.29 КоАП РФ директоров библиотек, в фондах которых имеются предназначенные для свободного пользования экземпляры книг, признанных экстремистскими материалами.

Особое внимание авторами обращено на вопросы административно-правового противодействия проявлениям религиозного и молодежного

экстремизма. Несмотря на наличие правовых источников, в том числе ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия религиозному экстремизму, все они практически содержат нормы общего характера. Это обуславливает трудности практической деятельности, направленной на борьбу с распространением религиозного экстремизма. Полагаем, что эффективность деятельности органов внутренних дел в вопросе противодействия религиозному экстремизму напрямую зависит от специальной подготовки сотрудников полиции и взаимодействия их с различными органами государственной власти и органами местного самоуправления, с привлечением средств массовой информации и представителей религиозных объединений. Кроме того, в механизме противодействия религиозному экстремизму особое значение имеют меры, направленные на устранение самой возможности формирования религиозной экстремистской идеологии и пресечение попыток ее популяризации в обществе представителями зарегистрированных религиозных организаций, в связи с чем особое место занимают именно меры административного воздействия.

В целях совершенствования административной деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма предлагается ряд направлений: усиление взаимодействия наружных служб МВД России, усиление взаимодействия ЦПЭ МВД России с представителями традиционных религиозных конфессий, улучшение контрпропагандистской деятельности МВД России, регулярное осуществление работы по коррекции поведения несовершеннолетних лиц – приверженцев религиозной экстремистской идеологии.

Наиболее распространенным (до 90%) и активным участником межэтнических конфликтов обычно является молодежь, которой удобно манипулировать из-за отсутствия у нее социального опыта, относительно легкой внушаемости, чрезмерно эмоциональной оценки событий и реакций на них. Действующее законодательство в сфере противодействия молодежному экстремизму обладает существенным набором правовых механизмов, позволяющих эффективно противостоять экстремистской угрозе. Однако оно также имеет ряд недостатков, негативно влияющих на результативность его применения. Антиэкстремистские нормативные акты не систематизированы, имеют различную юридическую силу. Отсутствие единого понятийного аппарата приводит к необходимости постоянной детализации существующих законов подзаконными нормативными правовыми актами, разъяснениями постановления Пленума Верховного Суда РФ, что осложняет правоприменительную практику.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования противодействия молодежному экстремизму органами внутренних дел аргументированы предложения: а) о внесении изменений и дополнений

в КоАП РФ в части дополнения ст. 4.3 КоАП РФ обстоятельством, отягчающим административную ответственность – «совершение административного правонарушения по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы»; б) в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ о возможности проведения административного расследования в области законодательства о противодействии экстремистской деятельности в случае необходимости осуществления экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат; в) о дополнении КоАП РФ новой главой 5.1 «Административные правонарушения в области защиты прав и свобод несовершеннолетних».

При рассмотрении административно-правового противодействия особое внимание уделяется проблеме обеспечения профессиональной готовности сотрудников правоохранительных органов принимать меры для противодействия различным формам экстремизма.

Обнаружение правоохранительными органами экстремистских правонарушений является сложной задачей в социально-психологических и организационно-тактических условиях: отсутствие специальных знаний сотрудников правоохранительных органов в области особенностей национальных и международных отношений не позволяют своевременно, полно и надежно получать объективную информацию о экстремистских процессах, а также предотвращать действия, направленные на экстремистскую направленность. В ходе реализации административно-правовых мер противодействия политическому экстремизму, необходимо учитывать конспиративный характер деятельности экстремистских организаций и последовательно внедрять методы их типологического описания, а иными словами – использовать психологический портрет современного экстремиста, основанного на соответствующих характеристиках лица, имеющего экстремистские убеждения, а, возможно, и проявляющего намерения совершить акции экстремизма.

Признается крайне важным организационным формам и методам выявления, предупреждения и пресечения различных форм экстремизма придать административно-правовое и научно-методическое обеспечение, что позволит правильно определить не только организационно-тактические основы деятельности органов исполнительной власти в рассматриваемой правоохранительной сфере, но и уточнить принципы разграничения их компетенции, цели, задачи, функции и организационную структуру служб и подразделений.

ЛИТЕРАТУРА

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 1996. № 25. Ст. 2954.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
4. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: федеральный закон от 26 июня 1999 г. № 120-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 1999. № 26. Ст. 3177.
5. О противодействии экстремистской деятельности: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2002. № 30. Ст. 3031.
6. О полиции: федеральный закон от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2011. № 7. Ст. 900.
7. О внесении изменений в статью 148 Уголовного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия оскорблению религиозных убеждений и чувств граждан: федеральный закон от 29 июня 2013 г. № 136-ФЗ // *Российская газета*. 2013. 2 июля. № 141.
8. О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 06 сентября 2008 г. № 1316 // *Собрание законодательства Федерации*. 2008. № 37. Ст. 4182.
9. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28.11.2014, Пр-2753) [Электронный ресурс] // *КонсультантПлюс*.

10. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212.

11. О противодействии экстремизму: закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК // Законодательство Республики Казахстан СЗ «КАМАЛ – Консалтинг». Павлодар, Казахстан. 2010. № 14. Ст. 96.

12. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 [Электронный ресурс] // СТРАС «Юрист».

13. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 [Электронный ресурс] // СТРАС «Юрист».

14. О взаимодействии Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации в целях повышения эффективности деятельности учреждений (подразделений), осуществляющих проведение исследований и экспертиз по делам, связанным с проявлением экстремизма: приказ Минюста России, МВД России, ФСБ России от 25 ноября 2010 г. № 362/810/584 [Электронный ресурс] // СТРАС «Юрист».

Научная литература и материалы периодической печати

15. Абдулганеев Р.Р., Миронов С.Н. Криминологические средства противодействия религиозному экстремизму в системе защиты основ конституционного строя Российской Федерации // Юристь – правовец. – 2016. – № 6.

16. Авдеев Ю.И. О понятии и типологии политического экстремизма и некоторых мерах противодействия ему // Политический экстремизм в Российской Федерации и конституционные меры борьбы с ним. – М., 1998.

17. Аушева М.Ю. Правовые основы деятельности территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению преступлений на основе религиозного экстремизма // Экономика и юриспруденция. – 2018. – № 6.

18. Башкиров Н.В. Меры административно-правового противодействия политическому экстремизму: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.

19. Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А. М. Прохоров. – 3-е изд. – М.: Советская энциклопедия, 1969-1978.

20. Верховский А.М. Государство против радикального национализма. Что делать и чего не делать? // Российская юстиция. – 2008. – № 41. –
21. Волков Н.В. Экстремизм как крайняя форма сепаратизма: проблема определения социально-правовой сущности феномена // История государства и права. – 2006. – № 9.
22. Воронов И.В. Основы политико-правового ограничения социально-политического экстремизма как угрозы национальной безопасности Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. – Ростов н/Д, 2000.
23. Воронцов С.А. Понятие экстремизма и его сущностные признаки // Философия права. – 2007. – № 4.
24. Голубых Н.В., Леготин М.П. О сущности понятия «экстремизм» // Адвокат. – 2013. – № 6.
25. Екимов С.О. Административная деятельность органов внутренних дел: учебник / под ред. В.П. Сальникова. – М., 2005.
26. Залужный А.Г., Беляева Т.Н. Экстремизм: современные представления об общественной опасности // Современное право. – 2012. – № 6.
27. Зубок Ю.А., Чупров В.И. Молодежный экстремизм: сущность и особенности проявления // Социологические исследования. – 2008. – № 5.
28. Истомин А.Ф., Лопаткин Д.А. К вопросу об экстремизме // Современное право. – 2005. – № 7.
29. Ищенко С.А. Административно-правовые и другие аспекты экстремизма в современном обществе (история, становление и развитие) // Административное право и процесс. – 2018. – № 5.
30. Краснов М. Политический экстремизм – угроза государственности // Российская юстиция. – 1999. – № 4.
31. Малая энциклопедия современных знаний. 2-е изд., перераб.: в 2 т. – М.: Харьков, 2000. Т. 1.
32. Нуруллаев А.А., Нуруллаев Ал.А. Религиозно-политический экстремизм // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». – 2003. – № 4.
33. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1993.
34. Поминов С.Н. Организация деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.
35. Пономаренков В.А. Введение в судебную (правовую) этнологию: монография. – Саратов, 2004.

36. Пономаренков В.А., Яворский М.А. Сущностная характеристика современного экстремизма // Юридический мир. – 2008. – № 2.
37. Пролетенкова С.Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-р. юрид. наук. – М.: ВНИИ МВД России, 2013.
38. Пролетенкова С.Е. Теоретические аспекты деятельности полиции в сфере противодействия религиозному экстремизму // Российский следователь. – 2013. – № 7.
39. Ратинов А.Р., Кроз М.В., Ратинова Н.А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти. Психолого-правовая характеристика. – М., 2005.
40. Рубан Л. С. Дилемма XXI века: толерантность и конфликт. – М., 2006.
41. Сальников Е.В. Противодействие экстремизму: теория и практика: учебное пособие. – Орел: Орловский юридический институт МВД России, 2009.
42. Сергеев А.В., Гунич С.В. Органы внутренних дел как субъект, осуществляющий противодействие религиозному экстремизму: сборник научных трудов с международным участием. – Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД России, 2015.
43. Сергеева Ю.С. Механизм административно-правового регулирования противодействия экстремистской деятельности // Административное право и процесс. – 2013. – № 4.
44. Скудин А.С. Правовые меры противодействия экстремизму: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011.
45. Соколов В.Ю. Современный экстремизм: сущность, проблемы противодействия. – Краснодар: Академия МВД России, 2005.
46. Соловьев В.С. Отношение пользователей социальных сетей к проблеме коммерческих сексуальных услуг // Социологические исследования. – 2012. – № 9.
47. Узденов Р.М. Экстремизм: криминологические и уголовно-правовые проблемы противодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008.
48. Устинов В.В. Экстремизм и терроризм (проблемы разграничения и классификации) // Российская юстиция. – 2002. – № 5.
49. Хлебушкин А.Г. Экстремизм: уголовно-правовой и уголовно-политический анализ: монография / отв. ред. Н.А. Лопашенко. – Саратов: Саратовский юридический институт МВД России, 2007.

50. Хоровинников А.А. Экстремизм как социальное явление (философский анализ): автореф. дис. ... канд. философ. наук. – Саратов, 2007.

51. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом // Московский журнал международного права. – 2003. – № 1.

52. Яворский М.А. Причины и условия проявлений религиозного экстремизма в современной России // Юридический мир. – 2008. – № 11.

Материалы судебной практики

53. Решение по делу №2-112/2012 // Архив Георгиевского городского суда Ставропольского края за 2012 год.

54. О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 (с изм. от 20.09.2018) // Российская газета. 2011. 4 июля. № 142.

Электронные ресурсы

56. Интернет-газета «Коммерсантъ». Судебная статистика вошла в экстремистский рост 2018. 19 апр. [Электронный ресурс] // URL:<https://www.kommersant.ru/doc/3607022>. (дата обращения 16.09.2019).

55. Новостной интернет-портал МИЦ «Известия» (iz.ru). Путин принял участие в коллегии МВД. 2018. 28 февр. [Электронный ресурс] // URL:<https://iz.ru/7.4516/2018-02-28/putin-prizval-reshitelno-borotsia-s-ekstremizmom>. (дата обращения 16.09.2019).

56. Кардаш Я.И. Проблема молодежного экстремизма в современной России // Научное сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки: сб. ст. по мат. IX междунар. студ. науч.-практ. конф. № 11(58) [Электронный ресурс] // URL: [https://sibac.info/archive/social/11\(58\).pdf](https://sibac.info/archive/social/11(58).pdf) (дата обращения: 13.11.2019).

57. Общероссийский народный фронт. Путин поручил ОНФ проанализировать применение статьи об экстремизме. 2018. 7 июня [Электронный ресурс] // URL: <https://onf.ru/2018/06/07/putin-prizval-onf-proanalizirovat-pravoprimeritelnuyu-praktiku-po-rasprostranenyu> (дата обращения 16.09.2019).

58. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. 2018. февраль [Электронный ресурс] // URL:

<https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502/>Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь-декабрь 2017 г. (дата обращения 16.09.2019).

59. Официальный сайт МВД России. 2018. февраль [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/14070836/>Состояние преступности в России (январь-июль 2018) (дата обращения 16.09.2019).

60. Ценностная платформа Центра научной политической мысли и идеологии. Терроризм в России – нарастающая динамика. 2017. 5 апр. [Электронный ресурс] // URL: [https://. rusrand.ru/analytics/terrorism-v-rossii--narastayuschaya-dinamika](https://rusrand.ru/analytics/terrorism-v-rossii--narastayuschaya-dinamika). (дата обращения 16.09.2019).

61. Халлиулина Л.И. Экстремизм. Обзор судебной практики за последние годы [Электронный ресурс]. // URL: <http://rospravosudie.com/society/extremizm> (дата обращения 01.11.2019).

Учебное издание

Зраева Ирина Михайловна
Зенина Марина Григорьевна

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ**

Редактор, технический редактор Л.Р. Гильдеева

Подписано в печать 27.03.2020
Формат 60x84 1/16. Объем 3,0 уч.-изд. л.
Тираж 100 экз. Заказ 1/20 Цена договорная.

РИО ВИПК МВД России
ул. Пихтовая, д. 3, мкр. Авиационный,
г. Домодедово, Московская обл., 142007